GESAMMELTE WERKE: BETRACHTUNGEN ÜBER...

John Stuart Mill, Theodor Gomperz

Digitized by Google

Digitized by Google

John Stuart Mill's
Gesammelte Werke.

Autorisirte Uebersetzung

unter Redaction

von

Professor Dr. Theodor Gomperz.

Achter Band.

Betrachtungen über Repräsentativ-Regierung.

Leipzig, 1873.
Fues's Verlag (R. Reisland).

Digitized by Google

Betrachtungen

über

Repräsentativ-Regierung

von

John Stuart Mill.

Mit Genehmigung des Verfassers

übersetzt von

Eduard Wessel.

Leipzig, 1873.
Fues's Verlag (R. Reisland).

Digitized by Google

Digitized by Google

Vorrede.

Diejenigen, welche mir die Ehre erwiesen haben meine frühern Schriften zu lesen, werden von dem vorliegenden Bande nicht den Eindruck besonderer Neuheit erhalten; denn die Grundgedanken sind diejenigen, denen mein Wirken den größern Theil meines Lebens hindurch zugewendet war, und die meisten praktischen Vorschläge sind bereits von Andern oder von mir selbst vorausgenommen worden. Neuheit indessen liegt in dem Umstande, daß sie einander nahe gebracht und in ihrem Zusammenhange dargestellt werden, außerdem aber, wie ich glaube, in manchem, was zu ihrer Unterstützung angeführt wird. Jedenfalls haben einige dieser Ansichten, wenn sie auch nicht neu sind, einstweilen eben so wenig Aussicht auf allgemeine Zustimmung, als ob sie es wären.

Indessen scheinen mir verschiedene Anzeichen, vor allem die letzten Reformdebatten im Parlament, dafür zu sprechen, daß sowohl Conservative wie Liberale (wenn ich fortfahren darf sie so zu nennen, wie sie sich noch immer selbst nennen) das Vertrauen in die politischen Glaubensbekenntnisse verloren haben, denen sie dem Namen nach angehören, während nichts

Digitized by Google

darauf schließen läßt, daß einer von beiden Theilen auf dem Wege ist ein besseres zu finden. Und doch muß solch eine bessere Lehre möglich sein, nicht ein bloßer Compromiß, der den Unterschied beider Systeme einfach spaltet, sondern etwas weiteres als jedes von beiden, das kraft seiner umfassendern Beschaffenheit sowohl von dem Liberalen wie von dem Conservativen angenommen werden kann, ohne daß einer von ihnen von seinem eigenen Glaubensbekenntniß irgend etwas aufzugeben braucht, was seinem Gefühl als wirklich werthvoll erscheint. Wo so Viele das Bedürfniß einer solchen Lehre dunkel empfinden, und so Wenige sich auch nur schmeicheln sie gefunden zu haben, da darf wohl Jeder, ohne anmaßend zu erscheinen, das darbieten, was seine eigenen Gedanken und das beste, was er von denen Anderer kennt, zu ihrer Bildung beizutragen vermögen.

1861.

Digitized by Google

Betrachtungen über Repräsentativ-Regierung.

Digitized by Google

Digitized by Google

Erstes Capitel.

Inwieweit Regierungsformen Sache der Wahl sind.

Alle Betrachtungen über Regierungsformen tragen mehr oder minder ausschließlich das Gepräge zweier streitender Theorien in Bezug auf Staatseinrichtungen, oder um uns genauer auszudrücken, streitender Vorstellungen von dem, was Staatseinrichtungen sind.

Manche Politiker fassen die Regierung als eine streng praktische Kunst auf, bei der es sich nie um andere Fragen handeln kann, als um die nach Mitteln und nach einem Zweck. Regierungsformen werden von dieser Auffassung jedem andern Hilfsmittel zur Erreichung menschlicher Ziele gleichgestellt. Sie werden ausschließlich als eine Sache der Erfindung und Berechnung betrachtet. Da sie von Menschen gemacht sind, so wird angenommen, daß es von dem Belieben der Menschen abhängt, sie zu machen oder nicht, und zu bestimmen, auf welche Art oder nach welchem Muster sie gemacht werden sollen. Regierung ist nach dieser Vorstellung eine Aufgabe, die wie jede andere Geschäftsfrage behandelt sein will. Der erste Schritt ist Festsetzung der Zwecke, welche Regierungen zu fördern berufen sind. Der nächste ist die Untersuchung, welche Form der Regierung am besten geeignet ist, diese Zwecke zu erreichen. Wenn wir über diese beiden Puncte mit uns im reinen sind und die Regierungsform ermittelt haben, welche das größte Maß des Guten mit dem kleinsten des Schlechten verbindet, so liegt uns ferner noch ob, unsere Mitbürger, oder diejenigen, für welche die Institutionen bestimmt sind, dahin zu bringen, daß sie der Meinung beipflichten, die wir für unsere Person uns gebildet haben. Die beste Form der Regierung zu finden, andere zu überzeugen, daß sie die beste ist, sie anzufeuern, daß sie darauf bestehen, in ihren Besitz zu gelangen, das ist die Reihenfolge der Ideen in dem Geiste derer, welche sich dieser Auffassung der politischen Philosophie anschließen. Sie betrachten, abgesehen von dem Unterschiede des Maßstabes, eine Verfassung in demselben Lichte, wie einen Dampfpflug oder eine Dreschmaschine.

Ihnen steht eine andere Schule von politischen Denkern gegenüber, die so weit entfernt sind, eine Regierungsform einer Maschine gleichzustellen, daß sie dieselbe vielmehr als eine Art Naturproduct und die Wissenschaft der Regierung gewissermaßen als einen Zweig der Naturbeschreibung betrachten. Nach ihrer Vorstellung gibt es keine Wahl in Bezug auf Regierungsformen. Wir müssen

Digitized by Google

sie in der Hauptsache nehmen, wie wir sie finden. Regierungen können nicht nach einem vorher überlegten Plan construirt werden. Sie „werden nicht gemacht, sondern sie wachsen".*) Wir haben ihnen gegenüber dieselbe Aufgabe, wie in Bezug auf alle anderen Thatsachen der Natur; wir müssen suchen, ihre Eigenschaften kennen zu lernen, und uns nach ihnen richten. Die fundamentalen politischen Einrichtungen eines Volkes gelten dieser Schule als eine Art organisches Gebilde, das aus der Natur und dem Leben des Volkes emporwächst als ein Product seiner Gewohnheiten, Instincte, unbewußten Bedürfnisse und Wünsche, bei dessen Bildung absichtliche Wahl kaum irgend eine Rolle spielt. Der menschliche Wille hat dabei weiter nichts zu thun, als den Bedürfnissen des Augenblicks mit Maßregeln des Augenblicks entgegen zu kommen, welche Maßregeln, wenn sie mit dem Gefühl und Charakter der Nation hinlänglich im Einklang stehen, gewöhnlich fortdauern und durch allmählige Anhäufung eine Verfassung bilden, die für das betreffende Volk angemessen ist, aber aller Versuche spotten würde, sie auf ein anderes Volk zu übertragen, aus dessen Natur und Verhältnissen sie sich nicht ganz von selbst entwickelt hat.

Es ist schwer zu entscheiden, welche von diesen Lehren die verkehrtere wäre, wenn man voraussetzen könnte, daß eine von beiden die ausschließliche Herrschaft üben sollte. Aber die Grundsätze, zu denen sich die Menschen in Bezug auf bestrittene Fragen bekennen, drücken in der Regel nur sehr unvollkommen die Ansichten aus, welche für sie in Wahrheit maßgebend sind. Niemand glaubt, daß jedes Volk fähig ist, sich jeder Art von Institutionen zu bedienen. Mag man die Analogie mit mechanischen Vorrichtungen so weit treiben als man will, so wählt doch Niemand auch nur ein Werkzeug von Holz und Eisen blos aus dem Grunde, weil es an sich das beste ist. Er erwägt, ob auch die anderen Erfordernisse vorhanden sind, welche dazu kommen müssen, um dessen Verwendung vortheilhaft zu machen, und insbesondere, ob diejenigen, welche es benützen sollen, auch die für seine Handhabung erforderliche Kenntniß und Geschicklichkeit besitzen. Andererseits sind auch diejenigen, welche von Staatseinrichtungen wie von einer Art lebendigem Organismus sprechen, keineswegs die politischen Fatalisten, für die sie sich ausgeben. Sie behaupten nicht, daß der freien Wahl der Menschen in Bezug auf die Regierung, unter der sie leben wollen, durchaus kein Spielraum offen bleibt, und daß die Erwägung der Folgen, welche sich aus den verschiedenen Verfassungsformen ergeben, gar kein Element für die Entscheidung der Frage bildet, welche darunter den

*) Ein Lieblingswort von Sir James Mackintosh. Vgl. darüber auch Logik I, 154. Anm. des Herausgeb.

Digitized by Google

Vorzug verdiene. Obwohl aber jeder Theil aus Widerspruchsgeist gegen den andern seine eigene Theorie sehr übertreibt, und Niemand einer von beiden ganz unbedingt beipflichtet, so entsprechen doch beide Lehren einem tiefwurzelnden Unterschiede zwischen zwei verschiedenen Arten des Denkens, und obgleich keine von beiden durchaus im Recht ist, so müssen wir doch, da es eben so klar ist, daß keine ganz im Unrecht ist, den Versuch machen, beiden auf den Grund zu kommen, und uns all der Wahrheit zu bemächtigen, die in der einen wie in der andern zu finden ist.

Zunächst müssen wir uns nun erinnern, daß Staatseinrichtungen, so sehr man diesen Satz auch verkennen mag, ein Menschenwerk sind, ihren Ursprung und ihr ganzes Dasein dem menschlichen Willen verdanken. Die Menschen wachten nicht etwa eines schönen Morgens auf und sahen sie fertig vor sich stehen. Auch gleichen sie nicht Bäumen, die einmal gepflanzt „wachsen für und für", während die Menschen „schlafen". In jedem Stadium ihres Daseins werden sie durch freiwillige menschliche Thätigkeit zu dem gemacht, was sie sind. Wie alle Dinge, die von Menschen gemacht werden, können sie daher schlecht oder gut gemacht sein; bei ihrer Bildung kann Einsicht und Geschicklichkeit obgewaltet haben oder das Gegentheil davon. Wenn ferner ein Volk es unterlassen hat oder durch äußern Druck gehindert worden ist, sich selbst auf dem Wege des Versuchs dadurch eine Verfassung zu geben, daß es jedem Uebelstand in dem Maße Abhilfe angedeihen ließ, als er sich zeigte oder diejenigen, welche darunter litten, Kraft zum Widerstand gewannen, so ist diese Verzögerung des politischen Fortschritts unzweifelhaft ein großer Nachtheil, beweist aber durchaus nicht, daß das, was sich für ein anderes Volk heilsam erwiesen hat, nicht auch für dieses heilsam gewesen wäre oder auch noch werden könnte, wenn es von ihm angenommen würde.

Andrerseits dürfen wir nicht übersehen, daß die politische Maschinerie nicht von selbst arbeitet. Ebenso wie sie von Menschen gemacht wurde, muß sie auch von Menschen und sogar von gewöhnlichen Menschen in Betrieb gesetzt werden. Sie bedarf nicht blos ihres einfachen Gewährenlassens, sondern ihrer thätigen Betheiligung und muß den Fähigkeiten und Eigenschaften solcher Menschen, wie sie eben zur Verfügung stehen, angepaßt sein. Dies setzt drei Bedingungen voraus. Das Volk, für welches die Regierungsform bestimmt ist, muß bereit sein sie anzunehmen, oder ihr wenigstens nicht so widerstreben, daß ihre Begründung auf unüberwindliche Hindernisse stößt. Das Volk muß ferner willens und fähig sein, alles zu thun was nothwendig ist, um sie aufrecht zu erhalten. Und ebenso muß es willens und fähig sein, das zu thun, was sie von ihm erlangen muß, um ihren Zweck zu

erfüllen. Das Wort „thun" muß hierbei in einem Sinne verstanden werden, der gleichzeitig Unterlassungen und Handlungen in sich begreift. Das Volk muß fähig sein, die Bedingungen des thätigen Wirkens und der Zurückhaltung zu erfüllen, welche entweder nothwendig sind, damit die eingeführte Verfassung fortbestehe, oder damit sie die Zwecke zu erreichen vermöge, für welche sie tauglich sein muß, wenn ihr ein Werth zuerkannt werden soll.

Die Abwesenheit einer dieser Bedingungen macht eine Verfassung, so vielversprechend sie sonst auch sein mag, für den besondern Fall ungeeignet.

Das erste Hinderniß, das Widerstreben gegen eine besondere Form der Regierung, bedarf keiner ausführlicheren Erläuterung, da es unmöglich jemals in der Theorie übersehen werden konnte. Der Fall wiederholt sich immer von neuem. Nichts als fremde Gewalt würde einen Stamm nordamerikanischer Indianer bestimmen können, sich dem Zwange einer regelmäßigen civilisirten Regierung zu unterwerfen. Dasselbe hätte man, wenn auch in weniger unbedingter Weise, von den Barbaren sagen können, die das römische Reich überschwemmten. Es brauchte eine Reihe von Jahrhunderten und einen vollständigen Wechsel der Verhältnisse, um sie außer der Zeit des wirklichen Kriegsdienstes auch nur zum regelmäßigen Gehorsam gegen ihre eigenen Führer heranzuziehen. Es gibt Nationen, die sich freiwillig keiner andern Regierung als derjenigen gewisser Familien fügen wollen, die seit unvordenklicher Zeit das Vorrecht besessen haben, ihnen ihre Staatsoberhäupter zu liefern. Manche Völker könnten nur durch fremde Eroberung gezwungen werden, sich eine Monarchie gefallen zu lassen; andere widerstreben nicht minder stark einer Republik. Diese Schwierigkeit steigert sich oft unter den gegebenen Umständen zur Unmöglichkeit.

Indessen gibt es auch Fälle, in denen ein Volk einer Regierungsform nicht widerstrebt, sie möglicher Weise sogar wünscht, und doch nicht willens oder nicht fähig ist, ihre Bedingungen zu erfüllen. Es kann unfähig sein, diejenigen unter ihnen zu erfüllen, welche nothwendig sind, wenn die Regierung auch nur dem Namen nach bestehen bleiben soll. So genügt es nicht, daß ein Volk einer freien Regierung den Vorzug gibt; wenn es gleichzeitig aus Trägheit, Sorglosigkeit, Feigheit oder Mangel an Gemeingeist den zu ihrer Erhaltung nothwendigen Anstrengungen nicht gewachsen ist, wenn es nicht für sie kämpfen will, so oft sie direct angegriffen wird, wenn es sich durch die Künste derer täuschen läßt, die sie ihm betrügerischerweise zu nehmen suchen, wenn es sich durch augenblickliche Entmuthigung oder in Folge eines plötzlichen Schrecks oder eines Anfalls von Enthusiasmus für irgend ein Individuum bestimmen

Digitized by Google

läßt, seine Freiheiten zu den Füßen selbst eines großen Mannes niederzulegen oder ihn mit einer Macht zu betrauen, die es ihm möglich macht, die bestehenden Einrichtungen zu stürzen — in allen diesen Fällen ist es mehr oder weniger zur Freiheit untauglich, und obgleich es ihm heilsam sein kann, sie auch nur für eine kurze Zeit besessen zu haben, wird es sich aller Wahrscheinlichkeit nach ihrer nicht lange erfreuen. Ein Volk kann ferner unfähig oder nicht willens sein, die Pflichten zu erfüllen, welche ihm eine besondere Regierungsform auferlegt. Ein rohes Volk kann vielleicht, obschon es für die Wohlthaten einer civilisirten Gesellschaft einigermaßen empfänglich ist, unfähig sein, die Zurückhaltung zu üben, welche sie verlangt; die Leidenschaften der Individuen können noch zu heftig, ihr persönlicher Stolz noch zu trotzig sein, als daß sie bereit wären, sich aller Privatkämpfe zu enthalten und die Ahndung wirklicher oder vermeintlicher Unbilden dem Gesetz zu überlassen. Eine civilisirte Regierung, die einem solchen Volke in der That nützen soll, muß bis zu einem beträchtlichen Grade eine despotische sein, die keiner Controlle von Seiten des Volkes unterliegt, und ihrerseits ein starkes Maß von Zwangsgewalt über die Handlungen der Menschen zu üben vermag. Ein Volk ferner kann nicht als reif für eine volle und unbedingte Freiheit betrachtet werden, wenn es nicht zum Zweck der Niederhaltung von Uebelthätern dem Gesetz und den öffentlichen Behörden bereitwillig seine Mitwirkung leiht. In Ländern, wo die Menschen mehr geneigt sind, einen Verbrecher zu verstecken als ihn zu ergreifen, wo sie, wie die Hindu's, lieber zu Gunsten des Mannes, der sie beraubt hat, einen Meineid schwören, als daß sie sich durch ihre Aussage gegen ihn weiterer Ungelegenheit oder der Gefahr eines Racheactes aussetzen, wo sie, wie dies bei einigen europäischen Nationen noch in der neuesten Zeit vorgekommen ist, wenn ein Mann einen andern auf offener Straße erdolcht, sich auf die andere Seite schleichen, weil es Sache der Polizei ist, sich um dergleichen zu kümmern, und weil es ihnen sicherer erscheint, sich in fremde Angelegenheiten nicht zu mischen, wo sie über eine Hinrichtung außer sich gerathen, aber an einem Meuchelmord nichts auszusetzen finden — in solchen Ländern müssen die öffentlichen Behörden mit einer weit strengeren und umfassenderen Gewalt ausgerüstet sein, weil die ersten und unerläßlichsten Forderungen des civilisirten Lebens keine andere Stütze finden. Unzweifelhaft sind solche traurige Zustände bei einem Volk, das nicht in Wildheit versunken ist, gewöhnlich die Folge früherer Mißregierung, welche die Menschen gelehrt hat, in dem Gesetz das Mittel zu einem andern Zweck als zu ihrem Besten, und in seinen Hütern schlimmere Feinde zu sehen, als in denen, welche es offen verletzen. So wenig aber auch diejenigen Tadel verdienen

mögen, in denen solche schlechte geistige Gewohnheiten Wurzel geschlagen haben, und so sicher man auch darauf rechnen darf, daß eine bessere Regierung dieser Gewohnheiten schließlich Herr werden kann, so wird doch, so lange sie bestehen, ein so geartetes Volk unmöglich mit einem eben so beschränkten Maß von Machtübung gelenkt werden können, wie ein Volk, dessen Sympathien auf der Seite des Gesetzes stehen, und das stets bereit ist zu dessen Vertheidigung thätig mitzuwirken. Repräsentativinstitutionen ferner haben geringen Werth und können sogar zu einem bloßen Werkzeug der Tyrannei und Intrigue herabsinken, wenn die Wähler im Allgemeinen kein genügendes Interesse an ihrer Regierung nehmen, um sich überhaupt bei der Wahl zu betheiligen, oder wenn sie sich bei Abgabe ihrer Stimmen nicht durch die Rücksicht auf das allgemeine Beste leiten lassen, sondern ihre Stimmen für Geld verkaufen, oder nach dem Wink eines Mannes stimmen, von dem sie abhängig sind oder dessen Gunst sie aus Privatgründen für sich zu gewinnen wünschen. Eine in dieser Weise vollzogene Volkswahl ist keine Bürgschaft gegen Mißverwaltung, sondern nur ein weiteres Rad in ihrem Mechanismus. Außer diesen moralischen Uebelständen können oft auch physische Schwierigkeiten gewissen Regierungsformen unübersteigliche Hindernisse in den Weg legen. Obwohl zum Beispiel in der alten Welt große individuelle und locale Unabhängigkeit vorhanden sein konnte und auch oft vorhanden war, so war in ihr doch keine einigermaßen regelmäßige Volksregierung möglich, die über die Gränzen eines einzigen städtischen Gemeinwesens hinaus reichte, weil die physischen Bedingungen der Bildung und Verbreitung einer öffentlichen Meinung nur in dem Kreise derer existirten, welche sich zur Erörterung öffentlicher Angelegenheiten auf derselben Agora vereinigen ließen. Gewöhnlich nimmt man an, daß dies Hinderniß durch die Einführung des Repräsentativsystems beseitigt worden sei. Um es indessen vollständig zu überwinden, war die Presse nothwendig und sogar die Zeitungspresse, das wirkliche, obgleich nicht in jeder Beziehung ausreichende Ersatzmittel für Pnyx und Forum. Es hat Zustände der Gesellschaft gegeben, in der selbst Monarchien von irgend ausgedehntem Gebiete nicht bestehen konnten, sondern unvermeidlich in kleine Fürstenthümer zerfielen, die entweder gegenseitig von einander unabhängig waren, oder nur durch ein lockeres Band, wie den Lehnsverband, zusammengehalten wurden, weil die Regierungsmaschine nicht vollkommen genug war, um in einer großen Entfernung die Befehle des Herrschers zur Ausführung zu bringen. Selbst der Gehorsam eines Heeres beruhte hauptsächlich auf seiner freiwilligen Treue und es gab kein Mittel, von der Bevölkerung genug Steuern einzutreiben, um davon eine bewaffnete Macht zu

Digitized by Google

unterhalten, welche ausreichend gewesen wäre, in einem ausgedehnten Gebiet Gehorsam gegen die Regierungsgewalt zu erzwingen. In diesen und allen ähnlichen Fällen kann begreiflicherweise das Hinderniß in größerem oder geringerem Maße vorhanden sein. Es kann groß genug sein, um die Ergebnisse des Wirkens der Regierungsform sehr ungenügend zu machen, ohne doch die Möglichkeit ihrer Fortdauer absolut auszuschließen oder auch nur die Annahme zu rechtfertigen, daß irgend eine andere der überhaupt möglichen Regierungsformen ihr in der Praxis vorzuziehen wäre. Die letzte Frage hängt hauptsächlich von einer Erwägung ab, die uns erst später beschäftigen wird, nämlich von den Tendenzen der verschiedenen Regierungsformen den Fortschritt zu fördern.

Wir haben jetzt die drei Grundbedingungen geprüft, welche Regierungsformen für das Volk geeignet machen, das sie zu lenken bestimmt sind. Wenn die Vertheidiger derjenigen politischen Theorie, die wir die naturgeschichtliche nennen können, blos die Nothwendigkeit dieser drei Bedingungen geltend machen, wenn sie nur behaupten, daß keine Regierung auf die Dauer bestehen kann, wenn sie nicht die erste und zweite Bedingung und bis zu einem gewissen erheblichen Maße auch die dritte erfüllt, so ist ihre Lehre in dieser Begränzung unbestreitbar. Was sie etwa sonst noch behaupten, scheint mir durchaus unhaltbar. Alles was man uns von der Nothwendigkeit einer historischen Grundlage der Institutionen, von der Harmonie, in der sie mit den Gebräuchen und dem Charakter des Volkes stehen müssen, und dergleichen Dingen mehr zu erzählen weiß, bedeutet entweder dies oder überhaupt nichts zur Sache gehöriges. Bei diesen und ähnlichen Redeweisen pflegt neben und außer dem Maß von vernünftigem Sinn, den sie enthalten, immer noch ein gutes Stück bloßer Sentimentalität mit unterzulaufen. Praktisch genommen sind alle diese angeblichen Erfordernisse politischer Institutionen nichts als eben so viel Hilfsmittel zur Erfüllung der drei Bedingungen. Wenn eine Institution oder eine Reihe von Institutionen ihren Weg durch die Meinungen, Geschmacksrichtungen und Gewohnheiten der Menschen vorbereitet finden, so werden diese sich nicht nur leichter bestimmen lassen, sie anzunehmen, sondern sie werden auch leichter lernen und von vornherein mehr geneigt sein, das zu thun, was erforderlich ist, um sie zu erhalten und in einer Weise wirken zu lassen, welche ihnen möglich macht, ihre besten Resultate hervorzubringen. Es wäre ein großer Mißgriff von Seiten eines Gesetzgebers, wenn er seine Maßregeln nicht darnach einrichten wollte, um aus solchen vorhandenen Gewohnheiten und Gefühlen, die seine Zwecke fördern können, den größtmöglichen Vortheil zu ziehen. Andrerseits ist es eine Uebertreibung, wenn man bloße

Hilfsmittel und Erleichterungen zu nothwendigen Bedingungen stempeln will. Die Menschen lassen sich leichter bestimmen zu thun und thun leichter, was sie zu thun gewohnt sind, aber sie lernen auch Dinge thun, die ihnen neu sind. Vertraute Bekanntschaft ist eine große Erleichterung; aber öfteres und längeres Verweilen bei einer Idee wird mit ihr vertraut machen, auch wenn sie anfangs fremdartig erscheint. Die Fälle sind häufig, in denen ein Volk sich für Dinge begeisterte, die es noch nie versucht hatte. Der Grad von Fähigkeit, welchen ein Volk besitzt, neue Dinge zu thun und sich in neue Verhältnisse hinein zu finden, bildet selbst eines von den Elementen der Frage. Es ist dies eine Eigenschaft, in welcher verschiedene Nationen und verschiedene Stadien der Civilisation sich sehr von einander unterscheiden. Wie weit ein Volk fähig ist, die Bedingungen einer gegebenen Regierungsform zu erfüllen, läßt sich nicht nach einer allgemeinen Regel bestimmen. Kenntniß des besondern Volkes und allgemeiner praktischer Verstand und Scharfblick müssen darüber entscheiden. Auch gibt es eine andere Erwägung, die man nicht aus dem Auge verlieren darf. Ein Volk ist vielleicht für gute Institutionen nicht vorbereitet, aber das Verlangen nach ihnen zu erwecken, ist ein nothwendiger Theil der Vorbereitung. Eine besondere Institution oder Regierungsform zu empfehlen und zu vertheidigen und ihre Vortheile ins hellste Licht zu setzen, ist eine von den Arten und oft die einzige zur Verfügung stehende Art, den Geist des Volkes dahin zu bilden, daß er jene Institution nicht nur annimmt oder fordert, sondern auch zu benutzen lernt. Wodurch sonst konnten italienische Patrioten während der letzten und der gegenwärtigen Generation das Volk für die Freiheit in der Einheit vorbereiten, als dadurch, daß sie es anfeuerten, sie zu verlangen? Diejenigen indessen, welche sich einer solchen Aufgabe unterziehen, müssen sich nicht nur der Wohlthaten jener Institution, welche sie empfehlen, sondern auch der moralischen, geistigen und thätigen Fähigkeiten, welche ihre Benutzung erfordert, in vollem Maße bewußt sein, damit sie es womöglich vermeiden, ein Wollen anzuregen, das dem Können zu weit voraus eilt.

Aus dem bisher Gesagten ergibt sich, daß innerhalb der von den mehrfach erwähnten drei Bedingungen vorgezeichneten Gränzen Einrichtungen und Regierungsformen eine Sache der Wahl sind. Nach der besten Regierungsform in abstracto (wie man sich auszudrücken pflegt) zu forschen, ist keine chimärische, sondern eine höchst praktische Verwendung wissenschaftlicher Denkkraft, und in irgend einem Lande die besten Institutionen einzuführen, die unter den gegebenen Verhältnissen jenen Bedingungen in einer irgend erträglichen Weise entsprechen, ist eine der rationellsten Aufgaben,

Digitized by Google

welche sich praktische Bemühung stellen kann. Alles, was man vorbringen kann, um die Wirksamkeit des menschlichen Willens und des bewußten Strebens in Regierungsfragen herabzusetzen, könnte man mit demselben Recht gegen jede andere Art ihrer Anwendung geltend machen. In allen Dingen sind der menschlichen Macht sehr bestimmte Gränzen vorgezeichnet. Sie kann nur dadurch wirken, daß sie sich eine oder mehrere von den Kräften der Natur dienstbar macht. Es müssen also Kräfte existiren, welche für den beabsichtigten Zweck verwendbar sind, und diese werden immer ihren eigenen Gesetzen folgen.

Wir können den Lauf des Stromes nicht nach rückwärts wenden; deshalb werden wir doch nicht sagen, daß Wassermühlen „nicht gemacht werden, sondern wachsen.“ In der Politik wie in der Mechanik muß man die Kraft, welche die Maschine im Gang halten soll, außerhalb derselben suchen, und wenn sie sich nicht finden läßt oder sich unzulänglich erweist, die Hindernisse zu überwinden, auf welche man vernünftigerweise gefaßt sein muß, so ist der ganze Apparat ein Fehlgriff. Es ist dies keine besondere Eigenthümlichkeit der politischen Kunst, und man sagt damit weiter nichts, als daß diese Kunst denselben Begränzungen und Bedingungen unterliegt, wie alle andern Künste.

Bei diesem Punct tritt uns ein anderer Einwurf oder vielmehr derselbe Einwurf in einer andern Form entgegen. Die Kräfte, so behauptet man, von denen die größten politischen Phänomene abhängen, entziehen sich der Leitung der Politiker und Philosophen. Die Regierung des Landes, heißt es, ist in allen wesentlichen Puncten im voraus durch den Zustand des Landes in Bezug auf die Vertheilung der gesellschaftlichen Macht festgestellt und gegeben. Der stärksten Macht in der Gesellschaft wird auch die Regierungsgewalt zufallen, und ein Wechsel in der Regierung kann nicht von Dauer sein, wenn nicht eine veränderte Machtvertheilung in der Gesellschaft selbst ihm voraus geht oder ihn begleitet. Eine Nation kann also ihre Regierungsform nicht wählen. Bloße Einzelheiten und die Art der praktischen Organisation mag sie immerhin frei wählen können; aber das Wesen des Ganzen, der Sitz der obersten Gewalt, wird für sie durch gesellschaftliche Verhältnisse bestimmt.

Daß in dieser Lehre ein Theil Wahrheit liegt, gebe ich sofort zu, aber um sie verwendbar zu machen, muß sie auf einen bestimmten Ausdruck und angemessene Gränzen zurückgeführt werden. Wenn man sagt, daß die stärkste Macht in der Gesellschaft sich auch zur stärksten Macht in der Regierung machen wird, was versteht man dabei unter Macht? Nicht Muskeln und Sehnen, denn sonst wäre

Digitized by Google

die reine Demokratie die einzig mögliche Verfassungsform. Fügen wir der bloßen Körperkraft noch zwei Elemente hinzu, Eigenthum und Einsicht, und wir kommen der Wahrheit näher, haben sie aber noch lange nicht erreicht. Es wird nicht nur oft eine größere Zahl von einer kleinern niedergehalten, sondern die größere Zahl kann sowohl in Bezug auf Eigenthum als auf individuelle Intelligenz das Uebergewicht besitzen, und doch von der Minorität, die ihr in beiden Beziehungen nachsteht, mit Gewalt oder auf andere Weise in Unterwerfung gehalten werden. Sollen diese verschiedenen Elemente der Macht einen politischen Einfluß üben, so müssen sie organisirt sein, und der Vortheil der Organisation ist nothwendig auf Seite derer, die sich im Besitz der Regierung befinden. Eine in allen andern Elementen der Macht viel schwächere Partei kann trotzdem alle übrigen weit überwiegen, wenn die Regierungsmacht in die Wagschale geworfen wird, und kann durch diese allein ihre Herrschaft noch lange behaupten, obwohl ohne Zweifel eine derartige Regierung sich in dem Zustande befindet, den man in der Mechanik das labile Gleichgewicht nennt, und wie ein Körper, der auf seinem dünneren Ende ruht, sich, wenn sie einmal aus ihrer Lage gebracht wird, nothwendig immer mehr und mehr von ihr entfernen muß, anstatt in den frühern Zustand zurückzukehren.

Indessen gibt es noch stärkere Einwürfe gegen diese Theorie der Regierung in ihrer gewöhnlichen Fassung. Die gesellschaftliche Macht, welche in politische Macht überzugehen strebt, ist keine ruhende, passive, sondern thätige Macht, mit andern Worten, Macht, die wirklich zur Verwendung kommt, das heißt ein sehr kleiner Bruchtheil der überhaupt existirenden Macht. Im politischen Sinne gesprochen, besteht ein großer Theil aller Macht im Willen. Wie ist es also möglich, die Elemente der politischen Macht zu berechnen, wenn wir bei unserer Berechnung irgend etwas außer Acht lassen, was auf den Willen wirkt? Zu glauben, daß deshalb, weil den Inhabern der Macht in der Gesellschaft schließlich auch die Macht in der Regierung zufallen muß, jeder Versuch nutzlos sein muß, die Verfassung der Regierung durch Einwirkung auf die Meinungen zu beeinflussen, heißt vergessen, daß die Meinung selbst eine der thätigsten gesellschaftlichen Kräfte ist. Ein einziger Mensch mit einem Glauben ist eine gesellschaftliche Macht, die neunundneunzig andere Menschen aufwiegt, welche nur Interessen haben. Diejenigen, welchen es gelingt, die Ueberzeugung allgemein zu machen, daß eine gewisse Regierungsform oder irgend eine sonstige gesellschaftliche Thatsache den Vorzug verdient, haben fast den wichtigsten Schritt gethan, den man thun kann, um die Mächte der Gesellschaft auf seine Seite zu bringen. Würde wohl an dem Tage, wo der erste

Digitized by Google

Märtyrer zu Jerusalem gesteinigt wurde, während der künftige Apostel der Heiden dabei stand und seine Tödtung gut hieß, irgend Jemand gedacht haben, daß die Partei des gesteinigten Mannes zu der Zeit und an dem Orte die stärkste Macht in der Gesellschaft sei? Und hat nicht der Erfolg bewiesen, daß sie es war? Sie war es, weil ihr Glaube mächtiger war als jeder andere, der damals existirte. Dasselbe Element gab dem Wittenberger Mönch auf dem Reichstag zu Worms eine größere gesellschaftliche Macht, als Kaiser Karl der V. und alle versammelten Fürsten besaßen. Aber das, könnte man sagen, sind Fälle, in denen die Religion eine Rolle spielte, und religiöse Ueberzeugungen haben etwas ganz besonderes in ihrer Stärke. Nehmen wir also einen rein politischen Fall, in welchem die Religion, soweit sie überhaupt dabei im Spiele war, vorzugsweise auf der verlierenden Seite stand. Wenn irgend Jemand davon überzeugt zu werden wünscht, daß der speculative Gedanke eins von den Hauptelementen gesellschaftlicher Macht ist, so möge er an das Zeitalter denken, wo es kaum einen Thron in Europa gab, den nicht ein liberaler und reformirender König, ein liberaler und reformirender Kaiser, oder, was das größte Wunder ist, ein liberaler und reformirender Pabst einnahm, jene Zeit eines Friedrich des Großen, einer Katharina der II., eines Joseph des II., eines Peter Leopold, eines Benedict des XIV., eines Ganganelli, eines Pombal und d'Aranda, wo selbst die Bourbons von Neapel sich liberal und reformfreundlich zeigten und alle thätigen Geister unter dem Adel Frankreichs voll von jenen Ideen waren, die ihnen später so theuer zu stehen kamen. Wahrlich, ein Beispiel, das kräftig genug beweist, wie weit die bloße physische und ökonomische Macht davon entfernt ist, die Gesammtheit der gesellschaftlichen Macht zu bilden! Es war nicht ein Wechsel in der Vertheilung der materiellen Interessen, sondern die Ausbreitung moralischer Ueberzeugungen, welche der Negersklaverei in dem britischen Reich und in andern Ländern ein Ende machte. Die Leibeigenen Rußlands verdanken ihre Emancipation, wenn nicht einem Gefühl von Pflicht, so doch wenigstens der wachsenden Ausbreitung aufgeklärterer Ansichten über die wahren Interessen des Staates. Was die Menschen denken entscheidet darüber, wie sie handeln, und obwohl die Ansichten und Ueberzeugungen von Durchschnittsmenschen in der Regel mehr durch ihre persönlichen Verhältnisse als durch Vernunft bestimmt werden, so werden sie doch auch nicht wenig durch die Meinungen und Ueberzeugungen derer, welche in andern Verhältnissen leben, und durch die vereinte Autorität der Unterrichteten beeinflußt. Wenn also die Unterrichteten im Allgemeinen dahin gebracht werden können, eine gesellschaftliche Anordnung, eine politische oder sonstige Institution

als gut, und eine andere als schlecht, die eine als wünschenswerth und die andere als verwerflich anzuerkennen, so ist ein großer Schritt geschehen, um der erstern jenes Uebergewicht gesellschaftlicher Kraft, das ihr Bestehen möglich macht, zu geben und es der andern zu entziehen. Die Lehre, daß die Regierung eines Landes das ist, was die in dem Lande vorhandenen gesellschaftlichen Kräfte sie zu sein zwingen, ist nur in dem Sinne wahr, in welchem sie den Versuch unter allen bei dem gegenwärtigen Zustande der Gesellschaft möglichen Regierungsformen eine vernünftige Wahl zu treffen, nicht entmuthigt, sondern begünstigt.

Zweites Capitel.

Das Kriterium einer guten Regierungsform.

Da die Regierungsform für irgend ein gegebenes Land innerhalb gewisser bestimmter Bedingungen Gegenstand einer Wahl sein kann, so haben wir jetzt zu erwägen, welcher Gesichtspunct bei dieser Wahl maßgebend sein soll, welches die unterscheidenden Kennzeichen derjenigen Regierungsform sind, die am meisten geeignet ist, die Interessen einer gegebenen Gesellschaft zu befördern.

Bevor wir diese Untersuchung beginnen, kann es vielleicht nothwendig erscheinen, zuerst festzusetzen, welche die angemessenen Aufgaben der Regierung sind, denn da die Regierung durchaus nur ein Mittel ist, so wird die Güte dieses Mittels natürlich durch den Grad seiner Tauglichkeit für den entsprechenden Zweck bestimmt. Indessen unterstützt diese Art der Auffassung des Problems seine Behandlung weniger als man glauben sollte, und gestattet nicht einmal, die Frage in ihrem ganzen Umfange zu übersehen. Denn erstlich sind die angemessenen Verrichtungen einer Regierung nicht etwas feststehendes, sondern in verschiedenen gesellschaftlichen Zuständen verschieden, viel umfassender in einem zurückgebliebenen als in einem vorgeschrittenen Zustand. Und zweitens können wir den Charakter einer Regierung oder eines Inbegriffs von Staatseinrichtungen nicht ausreichend beurtheilen, wenn wir unsere Aufmerksamkeit auf den rechtmäßigen Wirkungskreis der Regierungsfunctionen beschränken. Denn obwohl das, was an einer Regierung gut ist, nothwendig innerhalb dieses Kreises liegt, so ist dies leider mit

Digitized by Google

dem, was an ihr schlecht ist, nicht der Fall. Jede Art und jeder Grad irgend eines Uebels, das die menschliche Natur zu empfinden vermag, kann den Menschen von ihren Regierungen zugefügt werden, und nichts von all dem Guten, dessen das gesellschaftliche Leben fähig ist, kann über den Punct hinaus verwirklicht werden, wo die Beschaffenheit der Regierung aufhört mit seiner Förderung verträglich zu sein und ihm freien Spielraum zu gestatten. Um von mittelbaren Wirkungen ganz zu schweigen, so hat selbst die directe Einmischung der öffentlichen Gewalten keine andern nothwendigen Gränzen als die des menschlichen Lebens, und um den Einfluß der Regierung auf die Wohlfahrt der Gesellschaft beurtheilen und würdigen zu können, muß man nichts geringeres als die Summe sämmtlicher Interessen der Menschheit in den Kreis der Betrachtung ziehen.

Da wir also genöthigt sind, zum Zweck der Unterscheidung einer guten und einer schlechten Regierung einen so unendlich verwickelten Gegenstand, wie es der Inbegriff sämmtlicher gesellschaftlicher Interessen ist, ins Auge zu fassen, so würden wir gern versuchen, diese Interessen in einer Weise zu classificiren, welche sie unserem Geiste in bestimmten Gruppen vorführen und uns auf die Eigenschaften leiten könnte, durch welche eine Regierungsform geeignet wird, diese verschiedenen gesonderten Interessen zu fördern. Es wäre eine große Erleichterung, wenn wir sagen könnten, die Wohlfahrt der Gesellschaft bestehe aus den und den Elementen; eins dieser Elemente verlange die und die Bedingungen, ein anderes die und die; eine Regierung also, die diese Bedingungen im höchsten Grade in sich vereinige, müsse die beste sein. Die Theorie der Regierung würde sich auf diese Weise aus den verschiedenen Lehrsätzen über die einzelnen Elemente aufbauen, welche einen wünschenswerthen Zustand der Gesellschaft bilden.

Leider ist es keine leichte Aufgabe, die Bestandtheile der gesellschaftlichen Wohlfahrt so aufzuzählen und zu classificiren, daß sie die Bildung solcher Lehrsätze möglich machen. Die meisten unter denen, welche sich in der letzten und der gegenwärtigen Generation dem Studium der politischen Philosophie in einem irgendwie umfassenden Geiste zuwendeten, haben auch die Wichtigkeit einer solchen Classification gefühlt, aber alle Versuche, die man in dieser Richtung gemacht, beschränken sich meines Wissens auf einen einzigen Schritt. Die Classification beginnt und endigt mit der Zutheilung der gesellschaftlichen Erfordernisse an die beiden Kategorien, welche in der Terminologie französischer Denker Ordnung und Fortschritt heißen, während Coleridge sie mit den Worten Dauer und Fortschreiten bezeichnet. Diese Eintheilung hat etwas Gewinnendes und Ver-

Digitized by Google

lockendes durch den anscheinend so scharf gesonderten Gegensatz ihrer beiden Glieder und durch den sehr merklichen Unterschied in den Gefühlen, an die sie sich wenden. Dennoch fürchte ich, daß die Unterscheidung zwischen Ordnung oder Dauer und Fortschritt, so zulässig sie auch für die Zwecke populärer Darstellung sein mag, doch unwissenschaftlich und ungenau ist, wenn man sie anwendet, um die nothwendigen Eigenschaften einer Regierung festzustellen.

Denn erstlich, was sind Ordnung und Fortschritt? Was den Fortschritt anbelangt, so macht seine Erklärung keine Schwierigkeit, wenigstens keine, die auf den ersten Blick hervortritt. Wenn man vom Fortschritt als einem der Bedürfnisse der menschlichen Gesellschaft spricht, so kann man annehmen, daß das Wort soviel als Verbesserung bedeutet. Das ist eine erträglich bestimmte Vorstellung. Aber was ist Ordnung? Man versteht darunter bald etwas mehr, bald etwas weniger, aber kaum jemals alles, was die menschliche Gesellschaft noch außer der Verbesserung braucht.

Im engsten Sinne des Wortes bedeutet Ordnung Gehorsam. Man sagt von einer Regierung, sie erhalte die Ordnung, wenn sie sich Gehorsam zu verschaffen weiß. Aber es gibt verschiedene Grade des Gehorsams und nicht jeder Grad ist zu empfehlen. Nur der schroffste Despotismus kann verlangen, daß jeder einzelne Bürger jedem Gebot officieller Gewalten unbedingt Folge leiste. Wir müssen die Definition mindestens auf solche Gebote beschränken, die allgemeiner Natur und in der systematischen Form von Gesetzen erlassen sind. Ordnung nach dieser Auffassung bezeichnet ohne Zweifel eine unerläßliche Eigenschaft der Regierung. Von demjenigen, der seinen Anordnungen keinen Gehorsam zu verschaffen vermag, kann man unmöglich sagen, daß er regiere. Aber wenn auch eine nothwendige Bedingung, so ist dies doch nicht der Zweck der Regierung. Daß sie sich Gehorsam verschafft, ist nothwendig, damit sie etwas anderes leisten könne. Wir haben noch erst zu suchen, worin diese Leistung besteht, die der Regierung abgesehen von jeder Idee von Verbesserung und in jeder Gesellschaft obliegt, mag diese nun stationär oder fortschreitend sein.

In einem etwas weitern Sinne bedeutet Ordnung Erhaltung des Friedens durch das Wegfallen privater Gewaltthätigkeit. Man sagt, es herrsche Ordnung in einem Lande, wenn dessen Bewohner im Allgemeinen aufgehört haben, ihre Händel auf eigene Faust durchzufechten und statt dessen gewohnt sind, die Entscheidung ihrer Streitigkeiten und die Ahndung eines ihnen zugefügten Unrechts den öffentlichen Behörden zu überlassen. Aber auch in diesem weitern Sinne des Wortes ebenso wie in jenem engern bezeichnet Ordnung eher eine Bedingung der Regierung als ihren Zweck, oder ein

Digitized by Google

entscheidendes Merkmal ihrer Vortrefflichkeit. Denn die Gewohnheit, sich der Regierung zu fügen und die Entscheidung von Streitigkeiten ihrer Autorität anheimzustellen, kann fest begründet sein, und trotzdem kann die Art, wie verschiedene Regierungen solche streitige Angelegenheiten und sonstige Gegenstände ihrer Thätigkeit behandeln, um den ganzen Zwischenraum verschieden sein, der das möglichst Gute von dem möglichst Schlechten scheidet.

Wenn wir unter dem Begriff Ordnung alles zusammenfassen wollen, was die Gesellschaft von ihrer Regierung verlangt, soweit es nicht in dem Begriff des Fortschrittes enthalten ist, so müssen wir die Ordnung als die Erhaltung aller Arten und Grade des bereits vorhandenen Guten definiren, und dem Fortschritt alles zuweisen, was zu deren Vermehrung beiträgt. Diese Unterscheidung schließt in der einen oder der andern Abtheilung alle Interessen in sich, deren Förderung man von der Regierung verlangen kann. Aber in dieser Auffassung bildet sie keine Grundlage für eine Philosophie der Regierung. Wir können nicht sagen, daß bei der Bildung einer Verfassung gewisse Anordnungen im Interesse der Ordnung und gewisse andere im Interesse des Fortschritts getroffen werden sollten, da die Bedingungen der Ordnung in diesem Sinne keinen Gegensatz zu denen des Fortschritts bilden, sondern mit ihnen zusammenfallen. Die Einflüsse, welche dahin wirken, das vorhandene gesellschaftliche Gute zu erhalten, sind genau dieselben, welche seine Mehrung befördern und umgekehrt; der einzige Unterschied liegt darin, daß der letztere Zweck einen höhern Grad dieser Einflüsse voraussetzt, als der erstere.

Welches, zum Beispiel, sind die Eigenschaften der Bürger als Individuen, welche am meisten dazu beitragen, das in der Gesellschaft bereits vorhandene Maß von gutem Verhalten, von guter Wirthschaft, von Erfolg und Gedeihen auf dem gleichen Niveau zu erhalten? Jedermann wird zugeben, daß diese Eigenschaften Fleiß, Rechtschaffenheit, Gerechtigkeit und Klugheit sind. Aber sind dies nicht auch gerade die Eigenschaften, welche der Verbesserung am förderlichsten sind? Und ist nicht jede Zunahme dieser Tugenden im Gemeinwesen schon an sich eine der wichtigsten Verbesserungen? Wenn dem so ist, so werden auch alle Eigenschaften der Regierung, welche den Fleiß, die Rechtschaffenheit, die Gerechtigkeit und die Klugheit der Staatsangehörigen fördern, eben so werthvoll für die Dauer als für das Fortschreiten sein; nur ist ein größeres Maß dieser Eigenschaften erforderlich, um die Gesellschaft entschieden fortschreitend zu machen, als um sie blos in dem bisherigen Zustand zu erhalten.

Welches ferner sind die besonderen Eigenschaften menschlicher Wesen, die in einer speciellen Beziehung zum Fortschritt zu stehen

Digitized by Google

scheinen, und nicht so unmittelbar die Begriffe der Ordnung und Erhaltung an die Hand geben? Es sind hauptsächlich die Eigenschaften der geistigen Regsamkeit, des Unternehmungsgeistes und des Muthes. Aber sind nicht alle diese Eigenschaften ebenso nothwendig, wenn wir das Gute, das wir besitzen, festhalten, als wenn wir es vermehren wollen? Wenn es in menschlichen Dingen irgend etwas sicheres gibt, so ist dies der Satz, daß werthvolle Erwerbungen sich nur durch die Fortsetzung derselben Kraftanstrengungen behaupten lassen, die uns ihren Besitz verschafft haben. Dinge, die man für sich selbst sorgen läßt, gehen unausbleiblich ihrem Verfall entgegen. Diejenigen, welche der Erfolg verleitet, in ihren Gewohnheiten der Sorgfalt und Achtsamkeit und in der Bereitwilligkeit nachzulassen, mit der sie sich Unannehmlichkeiten unterzogen, werden selten ihr gutes Glück lange unvermindert zu erhalten vermögen. Diejenige geistige Eigenschaft, welche am ausschließlichsten für den Fortschritt bestimmt scheint und den Höhepunct aller darauf hinwirkenden Tendenzen bildet, ist Originalität oder Erfindungskraft. Und doch ist auch diese ein ebenso wesentliches Erforderniß der Dauer, da sich bei dem unvermeidlichen Wechsel menschlicher Dinge fortwährend neue Uebelstände und Gefahren ergeben, denen man mit neuen Hilfsmitteln und Vorkehrungen begegnen muß, wenn alles auch nur ebenso gut fortgehen soll als bisher. Alle Eigenschaften einer Regierung also, welche dazu beitragen, Thätigkeit, Energie, Muth und Originalität aufzumuntern, sind eben sowohl Erfordernisse der Dauer als des Fortschrittes, nur wird durchschnittlich für den erstern Zweck ein etwas geringerer Grad genügen als für den zweiten.

Um jetzt von den geistigen auf die äußerlichen und gegenständlichen Erfordernisse der Gesellschaft überzugehen, so ist es unmöglich, irgend eine Vorkehrung in der Politik, irgend eine Anordnung in gesellschaftlichen Angelegenheiten anzuführen, die nur der Ordnung oder nur dem Fortschritt förderlich ist; was auf das eine der beiden hinwirkt, begünstigt nothwendig auch immer das andere. Nehmen wir zum Beispiel das Institut der gewöhnlichen Polizei. Ordnung scheint dasjenige Element zu sein, welches bei diesem Theil der gesellschaftlichen Organisation am unmittelbarsten betheiligt erscheint. Und doch wenn derselbe sich wirksam zeigt, die Ordnung zu fördern, das heißt, wenn er das Verbrechen niederhält und jedem Einzelnen das Gefühl der Sicherheit seiner Person und seines Eigenthums gibt, welcher Zustand der Dinge könnte wohl dann dem Fortschritt einen mächtigeren Vorschub leisten? Die größere Sicherheit des Eigenthums ist eine der hauptsächlichsten Bedingungen und Ursachen größerer Production, die der Fortschritt in seiner bekanntesten und niedrigsten Erscheinung ist. Die wirksamere Niederhaltung des

Digitized by Google

Verbrechens hält auch die Gesinnungen nieder, welche zum Verbrechen führen und dies ist Fortschritt in einem etwas höhern Sinne. Die Erlösung des Individuums von den Sorgen und Beängstigungen eines Zustandes unvollkommnen Schutzes macht einen Theil seiner bis dahin gebundenen Fähigkeiten frei und gestattet ihm, sie zur Verbesserung seines eigenen Zustandes und der Lage Anderer zu verwenden, während dieselbe Ursache dadurch, daß sie ihn an das gesellschaftliche Leben fesselt und ihn in seinen Mitbürgern nicht länger seine gegenwärtigen oder zukünftigen Feinde sehen läßt, alle jene Gefühle der Menschenfreundlichkeit, der brüderlichen Gesinnung gegen Andere und des Interesses an der Wohlfahrt des Gemeinwesens nährt, die so wesentliche Theile des gesellschaftlichen Fortschritts bilden.

Betrachten wir ferner einen so nahe liegenden Fall, wie den eines guten Systems der Besteuerung und der Finanzwirthschaft. In der Regel würde man geneigt sein, diesen dem Gebiet der Ordnung zuzuweisen. Und doch, was kann dem Fortschritt förderlicher sein? Ein Finanzsystem, das die Ordnung begünstigt, muß durch dieselbe Art der Vortrefflichkeit auch gleichzeitig zum Fortschritt führen. Sparsamkeit, zum Beispiel, erhält nicht nur den Nationalreichthum auf seiner bisherigen Höhe, sondern trägt auch zu seiner Vermehrung bei. Eine gerechte Vertheilung der Staatslasten, die jedem Bürger ein Beispiel der Moralität und Gewissenhaftigkeit in ihrer Anwendung auf einen schwierigen Ausgleichungsprozeß vor Augen stellt, und den Beweis liefert, welchen Werth die höchsten Behörden auf dieselben legen, wirkt in ausgezeichnetem Grade darauf hin, das sittliche Gefühl des Gemeinwesens sowohl in Bezug auf seine Stärke wie auf die Feinheit seines Unterscheidungsvermögens auszubilden. Eine Art der Steuererhebung, welche den Fleiß des Bürgers nicht behindert und in seine Freiheit nicht unnöthigerweise störend eingreift, wird nicht allein der Erhaltung, sondern auch der Vermehrung des Nationalreichthums förderlich sein und zu einem thätigeren Gebrauch der individuellen Fähigkeiten aufmuntern. Und ebenso werden vice versa alle Irrthümer in der Finanzverwaltung und Besteuerung, welche dem Fortschritt des Volkes in Bezug auf Wohlstand und Sittlichkeit hemmend entgegenwirken, wenn sie von irgend ernstlichem Belang sind, auch positiv seiner Verarmung und Demoralisation in die Hände arbeiten. Kurz, der Satz gilt ganz allgemein, daß, wenn man Ordnung und Dauer in ihrem weitesten Sinn als Erhaltung der bestehenden Vortheile auffaßt, die Erfordernisse des Fortschritts blos die Erfordernisse der Ordnung in einem höhern Grade, die der Dauer blos die des Fortschritts in einem etwas geringeren Maße sind.

Digitized by Google

Die Vertheidiger der Ansicht, daß die Ordnung ihrem innern Wesen nach vom Fortschritte verschieden ist, und daß die Erhaltung vorhandener und die Erwerbung neuer Vortheile weit genug von einander abstehen, um die Grundlage einer erschöpfenden Classification bilden zu können, werden uns vielleicht daran erinnern, daß der Fortschritt bisweilen auf Kosten der Ordnung stattfinde und daß wir durch den Erwerb oder das Streben nach dem Erwerb irgend einer Art des Guten in Bezug auf andere Arten Boden verlieren können, wie es denn, zum Beispiel, möglich ist, daß der Reichthum Fortschritte macht, während in Bezug auf die Tugend eine Verschlechterung eintritt. Alles dies zugegeben, so wird damit doch nicht bewiesen, daß Fortschritt und Dauer wesentlich verschiedene Dinge sind, sondern nur, daß Reichthum etwas anderes ist als Tugend. Fortschritt ist Dauer und noch etwas mehr, und dieser Satz wird damit nicht widerlegt, wenn man sagt, daß Fortschritt in einem Dinge nicht Dauer in jedem andern Dinge in sich schließt. Ebensowenig begreift Fortschritt in einem Dinge Fortschritt in allen Dingen in sich. Fortschritt in irgend einer Art umfaßt Dauer in derselben Art; so oft einer besondern Art des Fortschritts Dauer geopfert wird, muß ihr nothwendig anderer Fortschritt in noch höherem Grade geopfert werden, und wenn sie des Opfers nicht werth ist, so leidet darunter nicht das Interesse der Dauer allein, sondern der Fehlgriff trifft auch das allgemeine Interesse des Fortschritts.

Wenn diese mit Unrecht einander gegenübergestellten Ideen überhaupt für den Versuch verwendet werden sollen, dem Begriff einer guten Regierung einen ersten Anfang wissenschaftlicher Bestimmtheit zu geben, so wäre es philosophisch richtiger, das Wort Ordnung aus der Definition ganz wegzulassen, und zu sagen, daß die beste Regierung diejenige ist, welche den Fortschritt am meisten fördert. Denn der Fortschritt schließt die Ordnung ein, aber nicht die Ordnung den Fortschritt. Fortschritt ist ein höherer Grad dessen, was die Ordnung in geringerem Grade ist. Ordnung in irgend einem andern Sinne bezeichnet nur einen Theil der Voraussetzungen einer guten Regierung, nicht ihren Begriff und ihr Wesen. Ordnung würde einen angemessenern Platz unter den Bedingungen des Fortschritts finden, da ja, wenn wir unsere Summe des Guten vermehren wollen, nichts unerläßlicher sein kann, als sorgsame Bewahrung dessen, was wir bereits besitzen. Wenn wir nach größerem Reichthum streben, muß es unsere erste Regel sein, unsere vorhandenen Mittel nicht nutzlos zu vergeuden. Ordnung in dieser Auffassung ist nicht ein weiterer Zweck, den man mit dem Fortschritt zu versöhnen hat, sondern ein Theil und ein Hilfsmittel des Fortschritts selbst. Wenn ein Gewinn in irgend einer Richtung durch

Digitized by Google

eine überwiegende Einbuße in derselben oder in einer andern Richtung erkauft wird, so findet kein Fortschritt statt. Tauglichkeit zur Förderung des Fortschritts in diesem Sinne macht die ganze Vortrefflichkeit einer Regierung aus.

Obwohl aber metaphysisch haltbar, ist diese Definition des Merkmals einer guten Regierung doch nicht zweckmäßig, denn obwohl sie die ganze Wahrheit enthält, bringt sie doch nur einen Theil derselben zur Anschauung. Was der Ausdruck Fortschritt in unserem Geiste anregt, ist die Idee einer Bewegung nach vorwärts, während er in unserem Falle in gleichem Grade die Verhütung einer Bewegung nach rückwärts bezeichnen soll. Ganz dieselben gesellschaftlichen Ursachen — dieselben Ueberzeugungen, Gefühle, Einrichtungen und Uebungen — sind erforderlich, um die Gesellschaft von Rückschritten abzuhalten und um einen weitern Fortschritt zu ermöglichen. Wenn wir auch gar keine Verbesserung zu hoffen hätten, würde das Leben nichtsdestoweniger ein unausgesetzter Kampf gegen die Ursachen der Verschlimmerung sein, was es in der That auch jetzt ist. Die Politik, wie sie die Alten auffaßten, bestand in gar nichts anderem. Den Menschen und ihren Werken, so glaubten sie, wohne die natürliche Tendenz inne zu entarten; diese Tendenz indessen könne durch gute und tugendhaft gehandhabte Einrichtungen auf eine unbegränzte Zeitdauer hinaus unschädlich gemacht werden. Obgleich wir nicht mehr dieser Meinung sind, obgleich die meisten Menschen sich heutzutage zu dem entgegengesetzten Glauben bekennen und von der Ansicht ausgehen, daß die Tendenz der Dinge im ganzen der Verbesserung zustrebt, so sollten wir doch nicht vergessen, daß eine unaufhörliche, ewig sich erneuende Strömung menschlichen Treibens, die aus all den Lastern und Fahrlässigkeiten, aus all der Trägheit und Schlaffheit der Menschheit besteht, zum Schlechteren hindrängt, und nur durch die Anstrengungen, welche einige Menschen unablässig und andere stoßweise guten und würdigen Zielen zuwenden, gebändigt und davon abgehalten werden kann, alles mit sich fortzureißen. Es gibt eine sehr ungenügende Vorstellung von der Wichtigkeit der auf Besserung und Veredlung der menschlichen Natur und des Lebens gerichteten Bemühungen, wenn man voraussetzt, daß ihr Hauptwerth in dem Maße des wirklichen Fortschrittes liegt, der durch sie bewirkt wird, und daß ihr Aufhören keine weitern Folgen haben würde, als uns auf dem Puncte zu lassen, wo wir eben stehen. Eine sehr geringe Abnahme dieser Bemühungen würde nicht allein jeder Besserung ein Ende machen, sondern auch die allgemeine Tendenz der Dinge der Verschlechterung zuwenden, und hätte diese einmal begonnen, so würde sie mit wachsender Schnelligkeit reißend zunehmen und immer unaufhaltsamer werden, bis denn endlich ein Zustand

erreicht würde, wie wir ihn oft in der Geschichte finden und wie er noch jetzt auf vielen großen Theilen der Menschheit lastet, wo kaum mehr etwas anderes als eine geradezu übermenschliche Kraft ausreichend erscheint, die Fluth zu wenden und den Anstoß zu einer neuen aufsteigenden Bewegung zu geben.

Diese Gründe machen das Wort Forschritt ebenso ungeeignet, wie die Ausdrücke Ordnung und Dauer, als Grundlage für eine Classification der Erfordernisse einer Regierungsform zu dienen. Der wesentliche Gegensatz, welchen diese Worte ausdrücken, liegt nicht sowohl in den Dingen selbst, als in den Grundformen menschlicher Charaktere, die ihnen entsprechen. Es gibt, wie wir wissen, Naturen, in denen die Vorsicht und andere, in denen die Kühnheit vorherrscht; in einigen ist das Verlangen, jede Gefährdung des bereits erworbenen Besitzes zu vermeiden, ein stärkeres Gefühl als dasjenige, welches dazu treibt, die vorhandenen Vortheile zu mehren und neue zu erwerben, während es andere gibt, welche nach der entgegengesetzten Richtung hinneigen und bei denen der Eifer im Streben nach künftigem Gut die Sorgsamkeit für Erhaltung des gegenwärtigen überwiegt. Der Weg zu den Zwecken beider ist derselbe; sie sind aber der Gefahr ausgesetzt, nach entgegengesetzten Seiten von ihm abzuirren. Diese Erwägung ist von Wichtigkeit, wenn es sich um das Personal handelt, aus dem irgend eine politische Körperschaft gebildet werden soll; der eine wie der andere Charaktertypus sollte darin in einer Weise vertreten sein, daß die Ausschreitungen der einen Tendenz immer in einem entsprechenden Maß der andern ihr Correctiv finden können. Man braucht keine weitern Vorkehrungen für diesen Zweck zu treffen, wenn man nur dafür sorgt, nichts zuzulassen, was mit ihm unverträglich ist. Die natürliche und sich von selbst ergebende Mischung von Alt und Jung, von Menschen, deren Stellung und Ruf gemacht ist, und von solchen, die sich beides noch erst zu machen haben, wird im Allgemeinen diesem Zweck ausreichend entsprechen, falls man nur dies natürliche Gleichgewicht nicht durch künstliche Anordnungen stört.

Da also die für die Classification der gesellschaftlichen Bedürfnisse gewöhnlich verwendete Unterscheidung die erforderlichen Eigenschaften nicht besitzt, so werden wir uns nach einer andern maßgebenden Unterscheidung umsehen müssen, die dem Zwecke besser entspricht. Auf eine solche Unterscheidung werden uns vielleicht die Erwägungen leiten können, zu denen ich jetzt übergehen will.

Wenn wir uns fragen, von welchen Ursachen und Bedingungen eine gute Regierung in jedem Sinne, dem bescheidensten wie dem erhabensten, abhängt, so werden wir finden, daß die erste derselben, die alle andern an Bedeutung weit überragt, in den Eigenschaften

der Menschen liegt, welche die Gesellschaft bilden, die von der fraglichen Regierung gelenkt werden soll.

Als erstes Beispiel können wir die Gerechtigkeitspflege wählen; der Fall eignet sich für unseren Zweck um so mehr, da es keinen Theil des öffentlichen Geschäftes giebt, bei dem der bloße Mechanismus, die Regeln und Vorkehrungen für die Leitung des Details der Thätigkeit von so tiefgreifender Bedeutung sind. Und doch stehen selbst diese Elemente an Bedeutung hinter den Eigenschaften der für diesen Dienst verwendeten menschlichen Wesen weit zurück. Was kann man sich von der besten Proceßordnung für die Zwecke der Gerechtigkeit versprechen, wenn der moralische Zustand des Volkes von der Art ist, daß die Zeugen in der Regel lügen, und die Richter und ihre Untergebenen sich bestechen lassen? Wie können ferner bloße Einrichtungen eine gute Municipalverwaltung sichern, wenn eine solche Gleichgültigkeit in dieser Beziehung existirt, daß alle Personen, von denen man eine ehrliche und tüchtige Amtsführung erwarten könnte, ihre Dienste verweigern und die betreffenden Pflichten Leuten überlassen bleiben, die sie nur deshalb übernehmen, weil sie hoffen, auf diesem Wege ihre selbstsüchtigen Interessen fördern zu können? Was kann ein volksmäßiges Repräsentativsystem auf breitester Grundlage helfen, wenn die Wähler nicht darauf ausgehen, das beste Parlamentsmitglied zu wählen, sondern denjenigen, der es sich am meisten kosten läßt, gewählt zu werden? Wie kann eine Volksvertretung eine heilsame Thätigkeit entwickeln, wenn die Mitglieder käuflich sind, oder wenn die Reizbarkeit ihres Temperamentes, von öffentlicher Zucht und persönlicher Selbstbeherrschung nicht gehemmt, sie jeder ruhigen Ueberlegung unfähig macht, wenn sie vor der Thüre des Sitzungssaales mit einander handgemein werden, oder Büchsenkugeln auf einander abfeuern? Wie kann ferner eine Regierung oder sonst ein gemeinschaftliches Geschäft in erträglicher Weise von Leuten verwaltet werden, die so neidisch sind, daß jedesmal, wenn einer von ihnen Aussicht auf Erfolg in irgend einer Richtung zu haben scheint, alle andern sich stillschweigend unter einander verbinden, um ihn zu Fall zu bringen? Wo die allgemeine Gesinnung des Volkes von der Art ist, daß jeder Einzelne nur seine egoistischen Interessen in Betracht zieht, seinen Antheil an dem allgemeinen Interesse aber keiner Beachtung und keiner Mühewaltung werth erachtet, in einem solchen Zustand der Dinge ist eine gute Regierung unmöglich. Der lähmende Einfluß, welchen der Mangel an Einsicht auf alle Elemente einer guten Regierung üben muß, bedarf keiner weiteren Erläuterung. Die Regierung besteht aus Handlungen, welche von Menschen verrichtet werden und wenn die Handelnden, oder die, welche sie wählen, oder die, denen sie verant-

wortlich sind, oder endlich die Zuschauer, deren Meinung alle diese Personen beeinflussen und in Ordnung halten sollte, bloße Massen von Unwissenheit, Beschränktheit und jämmerlichem Vorurtheil sind, so wird jedes Unternehmen der Regierung einen schlechten Ausgang nehmen, während in demselben Maße, als die Menschen sich über diesen Zustand erheben, auch die Regierung immer besser wird und schließlich jenen Punct der Vortrefflichkeit erreichen kann, wenn sie ihn auch noch nirgends erreicht hat, wo ihre Beamten, selbst ausgezeichnet durch überlegene Tugend und Einsicht, von der Atmosphäre einer tugendhaften und aufgeklärten öffentlichen Meinung umgeben sind.

Da demnach das erste Element einer guten Regierung die Tugend und Einsicht der menschlichen Wesen ist, welche das Gemeinwesen bilden, so besteht das wichtigste Moment der Vortrefflichkeit, die irgend eine Regierung besitzen kann, in der Förderung der Tugend und Einsicht des Volkes selbst. Die erste Frage in Beziehung auf Staatseinrichtungen wird also sein, in wie weit sie darauf hinwirken, in den Mitgliedern des Gemeinwesens die verschiedenen wünschenswerthen Eigenschaften moralischer und geistiger, oder vielmehr, um Bentham's vollständigerer Classification zu folgen, moralischer, geistiger und thätiger Art groß zu ziehen. Die Regierung, welche dieser Aufgabe am besten genügt, hat alle Aussicht, auch in jeder andern Beziehung die beste zu sein, da ja von diesen Eigenschaften, soweit sie im Volke vorhanden sind, die Güte aller praktischen Leistungen der Regierung abhängt.

Wir können demnach als ein Merkmal der Vortrefflichkeit einer Regierung den Grad betrachten, in welchem sie dazu beiträgt, die Summe der guten Eigenschaften der Regierten als Individuen und als Gesammtheit zu vermehren, da ja nicht nur deren Wohlfahrt der einzige Zweck der Regierung ist, sondern auch ihre guten Eigenschaften die treibende Kraft hergeben, welche die Maschine im Gang erhält. Somit bleibt noch als der zweite Bestandtheil des Verdienstes einer Regierung die Beschaffenheit der Maschine selbst übrig, das heißt der Grad, in welchem sie geeignet ist, das Maß der zu irgend einer Zeit vorhandenen guten Eigenschaften zu verwerthen und den richtigen Zwecken dienstbar zu machen. Wählen wir wieder den Fall der Rechtspflege als erläuterndes Beispiel. Wenn die Gerichtsverfassung gegeben ist, so wird die Güte der Gerechtigkeitspflege durch ein Verhältniß bestimmt, das aus dem Werth der Männer, welche die Gerichte bilden, und dem Werth der öffentlichen Meinung, welche sie beeinflußt und überwacht, zusammengesetzt ist. Aber all der Unterschied zwischen einer guten und schlechten Gerichtsverfassung liegt in den Vorkehrungen, welche man

Digitized by Google

anwendet, um den moralischen und intellectuellen Werth, der im Gemeinwesen vorhanden ist, auf die Verwaltung der Gerechtigkeit wirken zu lassen und ihm einen gebührenden Einfluß auf das Resultat zu sichern. Die nöthigen Anordnungen, um die Wahl der Richter so zu leiten, daß sie den höchsten Durchschnitt von Tugend und Einsicht ergeben; die zweckmäßigen Formen des Verfahrens; die Oeffentlichkeit, welche gestattet, alles zu bemerken und zu besprechen, was nicht in der Ordnung ist; die Freiheit der Erörterung und Beurtheilung seitens der Presse; die Art des Zeugenverhörs, je nachdem sie besser oder schlechter geeignet ist, die Wahrheit zu Tage zu fördern; die Bestimmungen, welche die Gerichtshöfe dem Publicum mehr oder weniger zugänglich machen; die Vorkehrungen für Entdeckung von Verbrechen und Verhaftung von Uebelthätern — alle diese Dinge sind nicht die Kraft, sondern die Maschine, welche die Kraft mit dem Hindernisse in Berührung bringt; die Maschine hat keine selbstständige Thätigkeit, aber ohne sie würde die Kraft, wenn sie auch noch so groß wäre, verloren gehen und keine Wirkung äußern.

Eine ähnliche Unterscheidung besteht in Bezug auf die Verfassung der ausübenden Zweige der Regierung. Ihr Mechanismus ist gut, wenn die angemessenen Erfordernisse für die Anstellung von Beamten, die angemessenen Regeln für ihre Beförderung vorgeschrieben sind; wenn die Geschäfte zweckmäßig unter die vertheilt sind, welche sie zu erledigen haben, wenn eine passende und methodische Ordnung zum Behuf ihrer Erledigung eingeführt ist und sie nach ihrer Erledigung richtig und verständlich aufgezeichnet werden, wenn jeder einzelne weiß, wofür er verantwortlich ist und die andern wissen, daß er dafür verantwortlich ist, wenn die sinnreichsten Vorkehrungen getroffen sind, um der Fahrlässigkeit, dem Protectionswesen und eigennützigen Praktiken aller Art vorzubeugen. Indessen werden politische Regulirungsapparate ebenso wenig von selbst wirken, als ein Zaum ohne Reiter das Roß lenken kann. Wenn die beaufsichtigenden Beamten ebenso bestechlich und nachlässig sind, wie die, welche sie beaufsichtigen sollen, und wenn das Publicum, die Haupttriebfeder des ganzen Regulators, zu unwissend, zu träge oder zu sorglos und unaufmerksam ist, um seinen Theil der Aufgabe zu erfüllen, so wird der beste Regierungsapparat wenig Nutzen stiften. Und doch ist ein guter Apparat einem schlechten immer vorzuziehen. Er macht es wenigstens möglich, daß die unzureichende treibende oder regulirende Kraft, die zur Verfügung steht, in ihrem vollen Umfang benützt wird, und ohne ihn würde gar kein Maß der einen oder der andern Kraft ausreichen. Oeffentlichkeit, zum Beispiel, ist kein Hinderniß des Bösen und kein Antrieb zum Guten, wenn das Publicum sich nicht um das kümmert, was vorgeht; aber wie könnte ein

Digitized by Google

Publicum ohne die Oeffentlichkeit jemals aufmunternd oder hemmend auf Vorgänge einwirken, die es in diesem Fall gar nicht zu sehen vermöchte? Das Ideal der vollkommenen Verfassung eines öffentlichen Amtes ist diejenige, bei der sich das Interesse und die Pflicht des Beamten vollständig decken. Kein bloßes System wird dazu führen können, aber noch weniger wird man ohne ein System, das dafür berechnet ist, zu diesem Ziele gelangen.

Was wir von den Anordnungen für die Detailverwaltung der Regierung gesagt haben, gilt noch augenscheinlicher von ihrer allgemeinen Verfassung. Jede Regierung, welche dahin strebt, gut zu sein, ist die Organisation eines Theils der in den Individuen des Gemeinwesens vorhandenen guten Eigenschaften zum Zweck der Leitung seiner Gesammtangelegenheiten. Eine Repräsentativverfassung ist ein Mittel, das allgemeine Maß der in dem Gemeinwesen vorhandenen Einsicht und Ehrlichkeit sowie die Geisteskraft und Tugend seiner weisesten Mitglieder unmittelbar auf die Regierung wirken zu lassen und diesen Factoren einen größern Einfluß zu sichern, als sie bei irgend einer andern Art der Organisation äußern würden, wiewohl unter jeder Organisation der Einfluß, welchen sie üben, ebenso die Quelle alles Guten ist, was die Regierung hat, wie das Hinderniß alles Schlechten, was sie nicht hat. Je größer das Maß der guten Eigenschaften ist, das die Einrichtungen eines Landes zu organisiren vermögen und je besser die Art der Organisation ist, desto besser wird auch die Regierung sein.

Wir haben jetzt eine Grundlage für eine zweifache Theilung des Verdienstes gewonnen, welches ein Inbegriff von Staatseinrichtungen besitzen kann. Es besteht theils in dem Grade, in welchem sie die allgemeine geistige Entwickelung des Gemeinwesens fördern, wenn wir unter diesem Ausdruck den Fortschritt in Einsicht, Tugend und in praktischer Thätigkeit und Leistungsfähigkeit verstehen, nud theils in dem Grade von Vollkommenheit, mit dem sie den bereits vorhandenen moralischen, intellectuellen und thätigen Werth so organisiren, daß er den stärksten Einfluß auf die öffentlichen Angelegenheiten üben kann. Eine Regierung muß nach ihrer Einwirkung auf die Menschen und nach ihrer Einwirkung auf die Dinge beurtheilt werden, nach dem, was sie aus den Staatsbürgern macht, und nach dem, was sie mit ihnen leistet, nach ihrer Tendenz die Menschen selbst besser oder schlechter zu machen, und nach der Güte oder Schlechtigkeit der Arbeit, die sie mit ihrer Hilfe verichrtet. Die Regierung ist zugleich eine Kraft, die auf den menschlichen Geist wirkt und ein Inbegriff organisirter Anordnungen zur Besorgung des öffentlichen Geschäftes; in der erstern Eigeuschaft ist ihre wohlthätige Wirkung hauptsächlich mittel-

Digitized by Google

bar, aber deshalb nicht weniger tiefgreifend, während ihre schädliche Einwirkung eine unmittelbare sein kann.

Der Unterschied zwischen diesen beiden Verrichtungen der Regierung ist nicht wie der zwischen Ordnung und Fortschritt blos ein Unterschied im Grade, sondern auch in der Art. Wir dürfen indessen nicht voraussetzen, daß sie in keiner innigen Verbindung mit einander stehen. Die Einrichtungen, welche die beste bei dem jeweiligen Bildungszustande überhaupt durchführbare Verwaltung sichern, wirken dadurch allein schon auf die weitere Verbesserung dieses Zustandes hin. Ein Volk, das in Bezug auf die Gerechtigkeit seiner Gesetze, die Reinheit und Wirksamkeit seiner Gerichtsverfassung, den aufgeklärten Charakter seiner Verwaltung und die billige, möglichst wenig drückende Vertheilung der Staatslasten so hoch steht, als mit dem Stadium sittlicher und geistiger Entwicklung, das es gerade erreicht hat, verträglich ist, würde auch auf dem besten Wege sein, bald in ein höheres Stadium überzugehen. Auch gibt es nichts, wodurch Staatseinrichtungen wirksamer zur Verbesserung des Volkes mitwirken können, als dadurch, daß sie ihre unmittelbare Arbeit gut verrichten. Und umgekehrt, wenn ihr Mechanismus so schlecht construirt ist daß sie ihr specielles Geschäft schlecht besorgen, so macht sich die Wirkung davon auf tausend Wegen durch Herabdrückung der Moral und Ertödtung der Intelligenz und Thätigkeit des Volkes fühlbar. Indessen ist jene Unterscheidung trotzdem eine wirkliche, weil dies nur eins von den Mitteln ist, durch welche Staatseinrichtungen auf den menschlichen Geist wohlthätig oder schädlich einwirken, und die Ursachen und Arten dieser Einwirkung bilden ein besonderes und viel weiteres Feld des Studiums.

Von den beiden Arten der Thätigkeit, durch welche eine Regierungsform oder ein Inbegriff von Staatseinrichtungen auf die Wohlfahrt des Gemeinwesens Einfluß nimmt, ihrer Thätigkeit im Interesse nationaler Erziehung und ihren Anordnungen für die Leitung der Gesammtgeschäfte des Gemeinwesens in seinem dermaligen Bildungszustande, wird die letztere offenbar weniger von den Unterschieden des Landes und der Civilisationsstufe abhängen als die erstere. Diejenige Art, das praktische Geschäft der Regierung zu führen, welche unter einer freien Verfassung die beste ist, wird im Allgemeinen auch unter einer absoluten Monarchie die beste sein; nur ist es weniger wahrscheinlich, daß die letztere sich ihrer bedienen wird. Die Gesetze über Eigenthum zum Beispiel, das Beweisverfahren und die Gerichtsordnung, das System der Besteuerung und Finanzverwaltung brauchen bei verschiedenen Regierungsformen nicht nothwendig verschieden zu sein. Jede dieser Materien hat ihre besondern Grundsätze und Regeln, welche den Gegenstand eines besondern

Digitized by Google

Studiums bilden. Allgemeine Jurisprudenz, Civil- und Strafgesetzgebung, Finanz- und Handelspolitik, sind Wissenschaften für sich oder vielmehr besondere Glieder der umfassenden Wissenschaft oder Kunst der Regierung, und wenn auch die aufgeklärtesten Lehren über alle diese Gegenstände nicht unter allen Regierungsformen dieselbe Aussicht haben, begriffen und befolgt zu werden, so würden sie doch unter allen gleich wohlthätig wirken. Es ist wahr, daß diese Lehren nicht ohne Aenderungen auf alle Zustände der Gesellschaft und des menschlichen Geistes angewendet werden könnten, nichts destoweniger würden bei der weitaus größeren Mehrheit derselben einige Aenderungen im Detail genügen, um sie für jeden Zustand der Gesellschaft geeignet zu machen, der weit genug vorgeschritten ist, um Lenker zu besitzen, die sie zu verstehen vermögen. Eine Regierung, für die sie durchaus nicht passen würden, müßte so schlecht sein, oder dem öffentlichen Gefühl so sehr widerstreben, daß sie sich durch ehrliche Mittel unmöglich aufrecht erhalten könnte.

Anders verhält sich die Sache mit dem Theil der Interessen des Gemeinwesens, welche sich auf die bessere oder schlechtere Erziehung des Volkes selbst beziehen. Als Werkzeuge für diesen Zweck betrachtet, müssen Staatseinrichtungen je nach dem bereits erreichten Stadium des Fortschritts radical verschieden sein. Die Anerkennung dieser Wahrheit, obgleich sie größtentheils mehr empirischer als philosophischer Art ist, muß man als den Hauptpunct betrachten, in welchem die gegenwärtigen politischen Theorien denen der letzten Generation überlegen sind. Denn damals pflegte man die Forderung einer Repräsentativdemokratie für England oder Frankreich mit Gründen zu unterstützen, die ebenso gut bewiesen hätten, daß diese Verfassungsform auch die allein geeignete für Beduinen und Malayen sei. Der Zustand der verschiedenen Gemeinwesen in Bezug auf Bildung und Entwicklung weist nach abwärts eine Reihe von Abstufungen auf, deren letzte wenig über dem Niveau der höchsten Thiergattungen steht. Auch die Richtung nach aufwärts bietet eine große Mannigfaltigkeit der Abstufungen, und die Zukunft wird es vielleicht möglich machen, noch zu ungleich erhabenern Höhen aufzusteigen. Ein Gemeinwesen kann von einer dieser Stufen auf die nächsthöhere nur durch ein Zusammentreffen von Umständen gelangen, unter denen die Thätigkeit der Regierung, welche ihm vorsteht, die erste Rolle spielt. In allen Stadien menschlicher Verbesserung, die noch je erreicht wurden, bilden die Art und der Grad der über die Individuen ausgeübten Gewalt, die Vertheilung der Macht und die Bedingungen des Befehlens und des Gehorsams, wenn man von dem religiösen Glauben absieht, die mächtigsten unter den Einflüssen, welche die Menschen zu dem machen, was sie sind, und sie befähigen

Digitized by Google

zu werden, was sie ihrer Natur nach werden können. Bei jedem Punct auf der Bahn ihres Fortschritts können sie durch die Mängel einer Regierung aufgehalten werden, die den Bedürfnissen ihres besondern Stadiums der Entwicklung nicht genügend entspricht. Und das eine unerläßliche Verdienst der Regierung, um dessentwillen man ihr beinahe jedes mit dem Fortschritte noch verträgliche Maß von Fehlerhaftigkeit in jeder andern Richtung verzeihen kann, besteht darin, daß ihre Einwirkung auf das Volk dem nächsten Schritt, den es thun muß, um sich auf eine höhere Stufe zu erheben, günstig oder wenigstens nicht ungünstig ist.

So wird, um ein früheres Beispiel zu wiederholen, ein Volk in einem Zustande wilder Unabhängigkeit, in welchem jeder für sich frei von aller einigermaßen regelmäßigen Beaufsichtigung lebt, so lange praktisch außer Stande sein, in der Civilisation vorzuschreiten, als es noch nicht zu gehorchen gelernt hat. Die unerläßliche Tugend einer Regierung also, welche ein Volk dieser Art zu lenken übernimmt, besteht darin, daß sie sich Gehorsam zu verschaffen weiß. Um ihr dies möglich zu machen, muß die Regierungsform nahezu oder völlig despotisch sein. Eine einigermaßen volksmäßige Verfassung, die von der freiwilligen Verzichtleistung der Mitglieder des Gemeinwesens auf ihre individuelle Freiheit des Handelns abhängt, wäre nicht im Stande, die erste Lection einzuschärfen, deren die Zöglinge in diesem Stadium der Civilisation bedürfen. Demgemäß ist auch die Civilisation solcher Stämme, wenn sie nicht das Resultat einer unmittelbaren Berührung mit andern bereits civilisirten Stämmen ist, fast immer das Werk eines absoluten Herrschers, der seine Macht entweder der Religion oder kriegerischen Leistungen, sehr oft auch fremden Waffen, verdankt.

Uncivilisirte Racen ferner, und zwar die tapfersten und thatkräftigsten noch mehr als alle andern, widerstreben einer anhaltenden Arbeit, die keine Aufregung bietet. Und doch ist wirkliche Civilisation nur um diesen Preis zu erlangen; ohne solche Arbeit kann weder der Geist zu den Gewohnheiten erzogen werden, welche die civilisirte Gesellschaft verlangt, noch auch die materielle Welt die Gestalt gewinnen, welche sie geeignet macht, eine solche Gesellschaft aufzunehmen. Es bedarf eines seltenen Zusammentreffens von Umständen, und eben deshalb sehr oft einer langen Zeitdauer, um ein solches Volk mit der Arbeit zu versöhnen, wenn es nicht eine gewisse Zeit hindurch zu arbeiten gezwungen wird. Deshalb kann selbst persönliche Sklaverei, indem sie den Anfang einer gewerblichen Thätigkeit herbeiführt, und diese dem zahlreichsten Theil des Gemeinwesens als ausschließliche Beschäftigung aufzwingt, den Uebergang zu einer besseren Freiheit als der des Raufens und Raubens

Digitized by Google

beschleunigen. Es ist fast überflüssig zu bemerken, daß diese Entschuldigung der Sklaverei nur für einen höchst primitiven Zustand der Gesellschaft ihre Geltung hat. Einem civilisirten Volk stehen ganz andere Mittel zu Gebote, um eine höhere Gesittung unter denen zu verbreiten, die seinen Einflüssen unterworfen sind, und Sklaverei widerstrebt in allen ihren Einzelheiten so sehr der Herrschaft des Gesetzes, welche die Grundlage des gesammten modernen Lebens bildet, und wirkt gleichzeitig auf die herrschende Classe, sobald diese einmal den Einfluß der Civilisation erfahren hat, so entsittlichend ein, daß ihre Zulassung in der modernen Gesellschaft unter allen Umständen als ein Rückfall in etwas schlimmeres als bloße Barbarei zu betrachten ist.

Indessen bestanden in irgend einer Periode ihrer Geschichte fast alle jetzt civilisirten Völker ihrer Majorität nach aus Sklaven. Ein Volk in dieser Lage braucht, um sich aus ihr emporzuarbeiten, eine ganz andere Verfassung als ein Volk von Wilden. Wenn die Masse der Sklaven von Natur energisch ist, und namentlich wenn sich neben ihr in demselben Gemeinwesen eine weder aus Sklaven noch aus Sklavenbesitzern bestehende gewerbfleißige Classe findet, wie dies in Griechenland der Fall war, so ist voraussichtlich für ihre Veredlung nichts weiter erforderlich, als sie frei zu machen; einmal befreit werden sie oft, wie Freigelassene im alten Rom, sogleich zum vollen Genuß der bürgerlichen Rechte zugelassen werden können. Indessen ist dies nicht das normale Verhältniß von Sklaven, und deutet in der Regel darauf hin, daß die Sklaverei überhaupt sich bereits überlebt hat. Ein eigentlicher Sklave ist ein Wesen, das nicht gelernt hat, sich selbst zu helfen. Den Wilden ist er ohne Zweifel um einen Schritt voraus. Er braucht nicht mehr die erste Lection politischer Erziehung zu erhalten; er hat gelernt zu gehorchen. Indessen kennt er doch nur Gehorsam gegen unmittelbare Befehle. Es ist das charakteristische Kennzeichen geborener Sklaven, daß sie unfähig sind, ihre Handlungsweise einer Regel oder einem Gesetz unterzuordnen. Sie können nur das thun, was man ihnen befiehlt, und dies nur dann, wenn man es ihnen befiehlt. So lange Jemand neben ihnen steht, den sie fürchten und der sie mit Strafe bedroht, leisten sie Folge; sobald er den Rücken kehrt, bleibt die Arbeit ungethan. Das Motiv, das sie zur Thätigkeit bestimmen soll, muß sich nicht an ihre Interessen, sondern an ihre Instincte wenden, ihre unmittelbare Hoffnung oder ihre unmittelbare Befürchtung erwecken. Ein Despotismus, der den Wilden vielleicht zu zähmen vermag, wird in sofern, als er ein Despotismus ist, dieser Unfähigkeit der Sklaven nur Vorschub leisten, und doch würden sie durchaus nichts mit einer Regierung anzufangen wissen, auf die ihnen ein Einfluß zu-

Digitized by Google

stände. Der Schritt, den sie zu thun haben und der allein Aussicht auf ihre Veredlung bietet, besteht darin, daß sie aus der Willkühr-herrschaft hinaus unter die Herrschaft des Gesetzes treten. Man muß sie zur Selbstregierung erziehen, und diese bedeutet in ihrer ersten Phase nichts anderes, als die Fähigkeit nach allgemeinen Weisungen zu handeln. Was sie brauchen, ist nicht eine Regierung der Gewalt, sondern eine Regierung der Anleitung. Da sie aber auf einer zu tiefen Stufe stehen, um sich der Leitung von Personen zu fügen, die sie nicht gleichzeitig als Inhaber der Gewalt scheuen, so paßt für sie am besten eine Regierung, welche die Gewalt besitzt, aber selten gebraucht, eine patriarchalische Despotie oder Aristokratie in der Weise der St. Simon'schen Form des Socialismus, welche eine allgemeine Oberaufsicht über die ganze Thätigkeit der Gesellschaft übt, und einerseits in jedem einzelnen das Gefühl von der Anwesenheit einer Macht lebendig erhält, die ihn zwingen kann, sich der Regel zu fügen, andrerseits aber doch bei der Unmöglichkeit einer ins Kleinste gehenden Ueberwachung der Industrie und des Lebens der freien Thätigkeit einen gewissen Spielraum gestatten und die Individuen veranlassen muß, manches von selbst zu thun. Eine solche Regierung, die man eine Regierung des Gängelbandes nennen könnte, scheint am besten geeignet, ein so geartetes Volk rasch dem nächsten Stadium der gesellschaftlichen Entwicklung zuzuführen. In dieser Weise scheinen die Inca's in Peru geherrscht zu haben, und dies war die Idee, welche die Jesuiten bei ihrer Regierung in Paraguay leitete. Ich brauche wohl kaum hinzuzufügen, daß ein solches Gängelband nur als ein Mittel zulässig ist, um ein Volk allmählig dahin zu bilden, daß es allein gehen kann.

Es ist hier nicht der Ort, diese Erläuterung weiter durchzuführen. Der Versuch festzustellen, welche Art der Regierung jedem einzelnen bekannten Zustand der Gesellschaft angemessen sei, würde eine Abhandlung nicht über Repräsentativregierung, sondern über politische Wissenschaft im Allgemeinen erfordern. Für unsern engern Zweck entlehnen wir von der politischen Philosophie nur ihre allgemeinen Grundsätze. Um die Regierungsform zu bestimmen, welche sich für ein besonderes Volk am besten schickt, müssen wir in der Lage sein, unter den Mängeln und Schwächen, die diesem Volke ankleben, diejenigen zu unterscheiden, welche das unmittelbare Hinderniß des Fortschritts bilden, gewissermaßen herauszufinden, welches Ding es ist, das gerade den Weg verlegt. Die beste Regierung im einzelnen Fall wird die sein, welche dem betreffenden Volke dasjenige gibt, in dessen Ermanglung es gar nicht oder nur in einer lahmen und schwankenden Weise vorwärts kommen kann. Wir müssen jedoch nicht einen Vorbehalt vergessen, der in allen Dingen gilt, welche

Digitized by Google

auf Fortschritt abzielen, daß nämlich das Suchen nach einem neuen Guten dem bereits vorhandenen keinen oder doch nur einen möglichst geringen Eintrag thun darf. Einem Volk von Wilden sollte man Gehorsam beibringen, aber doch nicht in einer Weise, die sie in ein Volk von Sklaven verwandelt. Wir können diese Bemerkung dahin erweitern, daß eine Regierungsform, welche am wirksamsten dazu beiträgt, ein Volk auf die nächste Stufe des Fortschritts zu erheben, doch noch sehr ungeeignet für dasselbe sein kann, wenn sie ihm den zweitnächsten Schritt erschwert oder geradezu unmöglich macht. Solche Fälle sind häufig und gehören zu den traurigsten Thatsachen der Geschichte. Die ägyptische Hierarchie, der patriarchalische Despotismus in China waren sehr geeignete Werkzeuge, um diese Nationen bis zu dem Puncte der Entwicklung zu fördern, den sie wirklich erreicht haben. Aber einmal bis zu diesem Puncte gelangt, wurden sie zu einem absoluten Stillstand gezwungen; zu jedem weitern Fortschritt nämlich bedurften sie geistiger Freiheit und Individualität, und dieselben Institutionen, durch die sie so weit gelangt waren, machten es ihnen unmöglich, sich diese Erfordernisse anzueignen; da nun diese Institutionen nicht zusammenbrachen und andern Platz machten, so mußte jeder Fortschritt aufhören. Das Beispiel eines entschiedenen Gegensatzes zu diesen Nationen liefert uns der Charakter eines andern, verhältnißmäßig unbedeutenden, orientalischen Volkes, der Juden. Auch sie hatten eine absolute Monarchie und eine Hierarchie und ihre organisirten Staatseinrichtungen sind ebenso offenbar priesterlichen Ursprungs wie die der Hindu's. Diese Einrichtungen thaten für sie, was für andere orientalische Racen die ihrigen gethan haben; sie gewöhnten sie an Arbeit und Ordnung und gaben ihnen ein nationales Leben. Aber ungleich jenen andern Nationen überließen sie nicht ihren Königen und Priestern ausschließlich die Bildung ihres Charakters. Ihre Religion, die es Männern von Genie und hohem religiösem Schwung möglich machte, für gottbegeistert zu gelten und sich selbst in diesem Lichte zu betrachten, rief eine unorganisirte Institution von unschätzbarem Werth ins Leben, den Stand (wenn man ihn so nennen darf) der Propheten. Unter dem in der Regel, wenn auch nicht immer, wirksamen Schutz ihres geheiligten Charakters, bildeten die Propheten eine Macht in der Nation, die sich oft stärker erwies, als Könige und Priester, und sie waren es, die in diesem kleinen Winkel der Erde den Antagonismus der Einflüsse aufrecht erhielten, der die einzige sichere Gewähr eines ununterbrochenen Fortschritts bietet. Die Religion war in Folge dessen dort nicht das, was sie in so vielen andern Ländern gewesen ist — eine Vergötterung des Bestehenden und eine Schranke gegen ferneren Fortschritt. Die Bemerkung eines aus-

Digitized by Google

gezeichneten Israeliten, des Herrn Salvador, daß die Propheten in Kirche und Staat die moderne Preßfreiheit ersetzten, gibt eine richtige, wenn auch nicht erschöpfende, Vorstellung von der Rolle, welche dieses große Element des jüdischen Lebens in der nationalen wie in der Weltgeschichte spielt. Mittelst desselben konnten, da der Kanon der göttlichen Eingebung nie geschlossen wurde, die durch Genie und sittliches Gefühl am meisten hervorragenden Persönlichkeiten nicht nur mit der unmittelbaren Autorität des Allmächtigen ihre Stimme gegen alles erheben, was ihnen verdammenswerth erschien, sondern auch der nationalen Religion eine bessere und höhere Deutung geben, die fortan ein Theil der Religion wurde. Deshalb wird auch Jeder, der sich nur der bis vor kurzem unter Christen und Ungläubigen gleich sehr eingewurzelten Gewohnheit entschlagen kann, die Bibel zu lesen, als wäre sie ein einziges Buch, mit Bewunderung den gewaltigen Zwischenraum wahrnehmen, der die Moral und Religion des Pentateuch und selbst der historischen Bücher, des unzweifelhaften Werkes hebräischer Conservativen des Priesterstandes, von der Moral und Religion der Propheten trennt, ein Raum, der ebenso weit ist wie der, welcher die letztern von den Evangelien scheidet. Günstigere Bedingungen des Fortschritts konnte es nicht leicht geben, und in der That waren die Juden, anstatt stationär zu bleiben, wie die andern asiatischen Racen, nächst den Griechen das fortschreitendste Volk des Alterthums, und haben gemeinsam mit ihnen den Ausgangspunkt und die Haupttriebkraft der modernen Cultur gebildet.

Es ist demnach unmöglich, die Frage, welche Regierungsformen bestimmten gesellschaftlichen Zuständen entsprechen, richtig aufzufassen, ohne daß man nicht nur den nächsten Schritt, sondern auch alle folgenden Schritte in Rechnung zieht, welche die Gesellschaft noch zu machen hat, sowohl die, welche man voraussehen kann, als diejenigen, welche noch in ungemessener Ferne außerhalb unseres gegenwärtigen Gesichtskreises liegen. Es folgt daraus, daß man zum Behuf einer richtigen Würdigung der Verdienste von Regierungsformen ein Ideal derjenigen Regierungsform sich bilden muß, die an sich die wünschenswertheste ist, das heißt derjenigen, welche, wenn die nöthigen Bedingungen existirten, um ihre wohlthätigen Tendenzen wirksam zu machen, mehr als andere nicht blos einen einzelnen Fortschritt, sondern alle Arten und Grade des Fortschrittes begünstigen und fördern würde. Wenn wir dies gethan, müssen wir in Erwägung ziehen, welche geistigen Bedingungen aller Art nothwendig sind, um dieser Regierung die Verwirklichung ihrer Tendenzen zu ermöglichen, und welches demnach die Mängel sind, die ein Volk unfähig machen, ihre Wohlthaten zu ernten. Es würde uns dann

Digitized by Google

möglich sein, uns einen Lehrsatz über die Umstände zu bilden, unter denen es weise wäre, diese Regierungsform einzuführen, und ebenso zu entscheiden, welche unvollkommnere Verfassung dort, wo dies nicht der Fall wäre, das Gemeinwesen am besten durch die Zwischenstadien hindurchführen würde, die es durchmessen muß, ehe es für die beste Regierungsform geeignet werden kann.

Mit der letztern Frage haben wir es hier nicht zu thun, die erstere aber ist ein wesentlicher Theil unseres Themas, denn wir können ohne Uebertreibung sofort einen Satz aufstellen, für den die folgenden Seiten die nöthigen Beweise und Erläuterungen bringen werden: daß nämlich das Ideal der besten Regierungsform in einer oder andern Art des Repräsentativsystems gefunden werden wird.

Drittes Capitel.

Daß das Ideal der besten Regierungsform eine Repräsentativregierung ist.

Es ist seit langer Zeit, vielleicht während der ganzen Dauer britischer Freiheit, eine gewöhnliche Redensart gewesen, daß eine despotische Monarchie die beste Regierungsform sein würde, wenn man nur sicher sein könnte, einen guten Despoten zu finden. Ich betrachte diese Auffassung dessen, was eine gute Regierung ist, als eine von Grund aus verkehrte und höchst verderbliche, die vor allen Dingen beseitigt werden muß, wenn sie nicht alle unsere Betrachtungen von vornherein in ihrem innersten Kern fälschen soll.

Diese Auffassung geht von der Voraussetzung aus, daß absolute Macht in den Händen einer ausgezeichneten Persönlichkeit eine tugendhafte und einsichtsvolle Erfüllung aller Regierungspflichten sicher stellen würde. Gute Gesetze würden erlassen und in Kraft gesetzt, schlechte Gesetze reformirt werden; alle Vertrauensposten würden in die Hände der besten Männer gelangen; die Gerechtigkeit würde vortrefflich gehandhabt werden, die öffentlichen Lasten würden so wenig drückend und so gut vertheilt sein, alle Zweige der Verwaltung würden mit so viel Reinheit und Einsicht geleitet werden, als die Verhältnisse des Landes und der Grad seiner sittlichen und geistigen Bildung es nur irgend gestatten würden. Ich bin bereit, um der weitern Erörterung willen alles dies zuzugeben, aber ich muß doch

Digitized by Google

darauf aufmerksam machen, wie groß dies Zugeständniß ist und wie wenig die einfache Bezeichnung „ein guter Despot" alles das auszudrücken vermag, was erforderlich wäre, um diese Resultate auch nur annähernd zu erreichen. Ihre Verwirklichung würde in der That nicht blos einen guten, sondern einen allwissenden Monarchen voraussetzen. Er müßte jederzeit eine richtige und sehr ins Einzelne gehende Kenntniß von dem Verfahren und den Leistungen jedes Zweiges der Verwaltung in jedem Bezirk des Landes haben und müßte fähig sein, in den vierundzwanzig Stunden des Tages, mit denen sich der König wie der letzte Bauer begnügen muß, allen Theilen dieses ungeheuern Gebietes einen wirksamen Antheil seiner Aufmerksamkeit und Aufsicht zuzuwenden, oder er müßte wenigstens im Stande sein, unter der Masse seiner Unterthanen nicht nur eine reiche Fülle von redlichen und geschickten Männern herauszufinden und zu wählen, welche unter gehöriger Aufsicht die einzelnen Geschäftszweige zu führen hätten, sondern auch die kleine Anzahl der Männer, welche durch Tugenden und Geistesgaben so ausgezeichnet sind, daß sie nicht nur selbst keiner Aufsicht bedürfen, sondern auch mit der Aufsicht über andere betraut werden können. So außerordentlich sind die Fähigkeiten und Anstrengungen, welche eine irgend erträgliche Lösung dieser Aufgabe erfordert, daß wir uns kaum denken können, der gute Despot unserer Hypothese werde einwilligen, sich ihr zu unterziehen, es gälte denn die Abwendung unerträglicher Uebel und eine vorübergehende Vorbereitung für einen andern und bessern Zustand. Indessen selbst wenn wir diesen gewaltigen Posten in unsrer Rechnung ganz fallen lassen, werden unsere Gründe noch immer ihre Beweiskraft behaupten. Nehmen wir an, daß diese Schwierigkeit überwunden ist. Was würden wir in diesem Fall haben? Einen einzigen Mann von übermenschlicher geistiger Thätigkeit, der alle Angelegenheiten eines geistig passiven Volkes leitet. Diese Passivität des Volkes liegt schon in der bloßen Idee einer absoluten Macht. Die Nation in ihrer Gesammtheit und in ihren einzelnen Individuen hat bei der Entscheidung über ihr eigenes Schicksal nicht mitzureden, in Bezug auf ihr Gesammtinteresse keinen Willen geltend zu machen. Alles wird für sie durch einen Willen entschieden, der nicht der ihrige ist; ihm nicht gehorchen, ist gesetzlich ein Verbrechen. Was für eine Art menschlicher Wesen wird ein solches Regiment bilden? Welche Entwicklung können ihre geistigen und thätigen Fähigkeiten unter ihm erreichen? In Fragen der reinen Theorie kann ihnen vielleicht Freiheit der Speculation gestattet werden, so lange sie sich von der Politik oder wenigstens von allem fernhalten, was die entfernteste Beziehung auf ihre Praxis hat. In Bezug auf praktische Angelegenheiten könnte man ihnen

Digitized by Google

höchstens gestatten, unmaßgebliche Vorschläge zu machen, und selbst unter dem gemäßigtsten Despotismus würde kein Mensch, dessen geistige Ueberlegenheit nicht bereits allgemeine Anerkennung gefunden hätte, sich mit der Hoffnung schmeicheln dürfen, daß diejenigen, welche das Heft in Händen halten, seine Vorschläge berücksichtigen oder von ihnen auch nur Notiz nehmen würden. Man muß aber in einem sehr ungewöhnlichen Grade die geistige Thätigkeit an und für sich lieben, um sich der Mühe des Denkens in Fällen zu unterziehen, wo von ihr gar keine äußere Wirkung zu erwarten steht, und um sich die nöthige Befähigung für Geschäfte anzueignen, die man voraussichtlich nie zu verrichten in die Lage kommen wird. Abgesehen von einigen wenigen Geistern in jeder Generation, besteht das einzige Motiv, das die Menschen zu geistiger Anstrengung bewegen kann, in der Aussicht, von ihren Resultaten irgend einen praktischen Gebrauch machen zu können. Es folgt daraus nicht, daß das Volk jeder geistigen Kraft baar sein wird. Das gewöhnliche Geschäft des Lebens, das jedes Individuum oder jede Familie für sich selbst verrichten muß, wird innerhalb eines gewissen engen Ideenkreises ein bestimmtes Maß von Einsicht und praktischem Geschick hervorrufen. Es wird vielleicht eine auserwählte Classe von Gelehrten geben, welche die Wissenschaft mit Rücksicht auf ihre Verwendbarkeit für materielle Zwecke oder um des Genusses willen pflegen, den ihnen das Studium gewährt. Es wird eine Bureaukratie und Personen geben, die für die Bureaukratie herangebildet werden, und denen man mindestens einige empirische Lehren über Regierung und öffentliche Verwaltung beibringen wird. Auch kann es in einer Despotie, wie es in der That oft der Fall gewesen ist, eine systematische Organisation der besten geistigen Kraft des Landes für irgend eine der Größe und dem Glanz des Despoten besonders förderliche Richtung, namentlich die militärische, geben. Aber das Publicum im Allgemeinen bleibt in Bezug auf alle wichtigeren praktischen Fragen entweder ganz unwissend und theilnahmslos, oder es wird sich in solchen Dingen höchstens eine oberflächliche Dilettantenkenntniß aneignen, wie die, welche man von mechanischen Künsten besitzen kann, ohne jemals ein Werkzeug zur Hand genommen zu haben. Auch ist es nicht die Intelligenz allein, die unter einem solchen System leidet. Auch die moralischen Fähigkeiten werden durch seinen Einfluß in ihrer Entwicklung gehemmt. Ueberall wo der Wirkungskreis menschlicher Wesen künstlich eingeengt wird, werden auch ihre Gesinnungen in demselben Maße eine Beschränkung und Verkümmerung erfahren. Die Nahrung des Gefühls ist Handlung; selbst das Familiengefühl lebt von freiwilligen guten Diensten, die man sich gegenseitig erweist. Man lasse Jemand nichts für sein Vaterland

Digitized by Google

zu thun haben und er wird auch nichts nach ihm fragen. Es ist ein alter Spruch, daß es in einer Despotie höchstens einen Patrioten giebt, den Despoten selbst, und das Wort beruht auf einer richtigen Würdigung der Folgen einer unbedingten Unterwerfung unter einen Herrn, selbst wenn dieser gut und weise ist. Es bleibt noch die Religion, und hier wenigstens, so könnte man denken, wird sich die Kraft finden, die immer vermögen wird, Blick und Geist des Menschen über den Staub zu seinen Füßen zu erheben. Aber die Religion, selbst angenommen, daß sie jeder Entstellung für Zwecke des Despotismus entgeht, verliert doch unter solchen Umständen ihren gesellschaftlichen Charakter, und schrumpft zu einer persönlichen Angelegenheit zwischen einem Individuum und seinem Schöpfer zusammen, bei dem es sich nur um das private Seelenheil des Gläubigen handelt. Religion in dieser Gestalt ist durchaus verträglich mit dem engherzigsten und selbstsüchtigsten Egoismus und trägt so wenig dazu bei, den Menschen in seinem Gefühl seinen Mitmenschen zu nähern, wie die Sinnlichkeit selbst.

Ein guter Despotismus bedeutet eine Regierung, die, soweit dies von dem Despoten abhängt, keine positive Unterdrückung durch Staatsbeamte gestattet, die aber für das Volk alle Gesammtinteressen wahrnimmt, alles Denken besorgt, das sich auf diese Interessen bezieht, und unter der die Staatsangehörigen sich in diese Verzichtleistung auf eigene Thatkraft fügen, und durch sie ihr geistiges Gepräge erhalten. Die Dinge der Regierung überlassen heißt, eben so wie sie der Vorsehung überlassen, nichts anderes, als sich nicht weiter um sie kümmern und ihre etwaigen unangenehmen Resultate als Schickungen der Natur hinnehmen. Mit Ausnahme einiger wenigen denkenden Geister, die an der Speculation um ihrer selbst willen ein geistiges Interesse nehmen, wird sich das ganze Dichten und Trachten des Volkes den materiellen Interessen, und sobald für diese hinlänglich gesorgt ist, dem Genuß und der Verschönerung des Privatlebens zuwenden. Damit wird aber, wenn das Zeugniß der ganzen Geschichte irgend einen Werth hat, nur in andern Worten gesagt, daß die Zeit gekommen ist, wo das Volk zu sinken beginnt, falls es überhaupt irgend eine Stufe erreicht hat, von der es herabsinken kann. Hat es sich nie über den Zustand eines orientalischen Volkes erhoben, so wird es fortfahren in diesem Zustande weiter zu vegetiren. Wenn es aber wie Rom oder Griechenland durch Energie, Patriotismus und umfassende geistige Bildung, die als Nationaleigenschaften nur die Frucht der Freiheit sein können, etwas höheres errungen, so fällt es jetzt nach wenigen Generationen in den orientalischen Zustand zurück. Und dieser Zustand bedeutet nicht gedankenlose Ruhe, die gegen jede Verschlimmerung gesichert ist; er bedeutet

Digitized by Google

in vielen Fällen auch die Gefahr, von den Schaaren eines stärkern Despoten oder von dem nächsten barbarischen Volk, das mit seiner Rohheit auch die Energie der Freiheit bewahrt hat, überfallen, besiegt und geknechtet zu werden.

Es sind das nicht etwa blos die natürlichen Tendenzen, sondern zwingende Nothwendigkeiten des Despotismus, gegen die es keine Abhilfe gibt außer insofern, als der Despotismus einwilligt, kein Despotismus zu sein, als der Despot unserer Hypothese seine Gewalt ruhen läßt und obwohl er sie in Reserve hält, dennoch gestattet, daß das Geschäft der Regierung so fort geht, als ob das Volk sich wirklich selbst regierte. So unwahrscheinlich ein solcher Fall sein mag, können wir uns doch einen Despoten denken, der manche von den Regeln und Rücksichten einer verfassungsmäßigen Regierung beobachtet. Er kann vielleicht eine Freiheit der Presse und der Erörterung gestatten, die es möglich macht, daß eine öffentliche Meinung sich bildet und sich über nationale Angelegenheiten ausspricht. Er kann sogar, indem er sich das Recht der Besteuerung und der obersten gesetzgebenden und ausgebenden Gewalt vorbehält, eine aus freier Wahl der Nation- oder eines Theils derselben hervorgehende berathende Körperschaft oder mehrere derartige Körperschaften um sich versammeln. Wenn er in dieser Weise handelt und in so weit seiner despotischen Gewalt entsagt, so wird er allerdings einen großen Theil der charakteristischen Uebelstände des Despotismus beseitigen. Politische Thätigkeit und Fähigkeit für öffentliche Geschäfte werden sich in der Gesammtheit des Volkes ungehindert entwickeln können und es wird sich eine öffentliche Meinung bilden, die nicht ein bloßes Echo der Regierung ist. Aber ein solcher Fortschritt würde nur der Beginn neuer Schwierigkeiten sein. Diese öffentliche Meinung, von dem Gebote des Monarchen unabhängig, muß entweder für oder gegen ihn sein; wenn nicht das eine, wird sie das andere sein. Jede Regierung muß nothwendig manchen Personen mißfällig sein, und wenn diese regelmäßige Organe besitzen und in der Lage sind, ihre Gesinnungen frei auszudrücken, so werden sie sich häufig über die Maßregeln der Regierung tadelnd aussprechen. Was soll der Monarch thun, wenn diese ungünstigen Ansichten zufällig in der Majorität sind? Soll er sein Verfahren ändern und sich der Nation fügen? Thut er es, so ist er nicht länger ein Despot, sondern ein constitutioneller König, und unterscheidet sich nur durch seine Unabsetzbarkeit von einem Organ oder ersten Beamten des Volkes. Thut er es nicht, so muß er entweder jede Opposition durch seine despotische Macht unterdrücken, oder es wird sich zwischen dem Volk und einem einzelnen Mann ein dauernder Antagonismus entwickeln, dessen schließlicher Ausgang nicht zweifelhaft sein kann. Selbst

Digitized by Google

nicht ein religiöses Princip des passiven Gehorsams und göttlichen Rechtes würde die natürlichen Folgen einer solchen Lage lange hintanhalten können. Der Monarch würde unterliegen und sich entweder den Bedingungen des constitutionellen Königthums fügen oder seinen Platz irgend sonst Jemand räumen müssen, der es statt seiner thun würde. Ein Despotismus, der in dieser Weise der Hauptsache nach auf den bloßen Namen beschränkt bliebe, würde wenige von den Vortheilen bieten, welche man sich von der absoluten Monarchie versprechen zu dürfen glaubt, und würde andrerseits nur in sehr ungenügendem Grade die Wohlthaten einer freien Regierung verwirklichen; denn selbst das größte Maß von Freiheit, dessen sich unter solchen Umständen die Bürger jemals factisch erfreuen könnten, wird sie nie vergessen lassen, daß sie das alles nur durch einen Act der Duldung und als ein Zugeständniß besitzen, das kraft der bestehenden Staatsverfassung in jedem Augenblick zurückgenommen werden kann, und daß sie dem Gesetz nach Sklaven sind, wenn auch Sklaven eines klugen oder nachsichtigen Herrn.

Wir dürfen uns nicht wundern, wenn ungeduldige oder enttäuschte Reformatoren bisweilen über all die Hindernisse außer sich gerathen, welche den heilsamsten Verbesserungen im Staatsleben durch die Unwissenheit, Gleichgültigkeit, die Unfügsamkeit und den verkehrten Eigensinn eines Volkes, sowie durch schmähliche Verbindungen selbstsüchtiger Privatinteressen in den Weg gelegt werden, denen alle die mächtigen Waffen freier Institutionen zu Gebote stehen, und wenn sie in solcher Stimmung nach der starken Hand seufzen, die all diesen Widerstand niederwerfenund ein störrisches Volk zwingen würde, sich besser regieren zu lassen. Aber auch ganz abgesehen von der Thatsache, daß auf einen Despoten, der dann und wann einen Mißbrauch abstellt, immer neunundneunzig kommen, die nichts thun, als Mißbräuche einführen, so lassen auch diejenigen, welche von dieser Seite her die Verwirklichung ihrer Hoffnungen erwarten, aus der Idee einer guten Regierung ihr wesentlichstes Element weg, die Besserung des Volkes selbst. Eine der Wohlthaten der Freiheit besteht darin, daß sie es den Staatslenkern unmöglich macht, die geistigen Bedürfnisse der Bürger unbeachtet zu lassen, und für sie an ihren Angelegenheiten zu bessern, ohne sie selbst zu bessern. Wenn es möglich wäre, ein Volk wider seinen Willen gut zu regieren, so würde diese gute Regierung doch nicht länger dauern, als die Freiheit eines durch fremde Waffen und ohne seine Mitwirkung befreiten Volkes zu dauern pflegt. Es ist wahr, daß ein Despot ein Volk erziehen kann, und daß er dies wirklich thue, würde die beste Rechtfertigung seines Despotismus sein. Aber jede Erziehung, die danach strebt, aus den Menschen etwas mehr zu machen, als

Digitized by Google

bloße Maschinen, bewirkt auf die Dauer immer, daß sie das Recht beanspruchen, ihre eigenen Handlungen selbst zu bestimmen. Die Häupter der französischen Philosophie des achtzehnten Jahrhunderts waren von Jesuiten erzogen. Selbst eine jesuitische Erziehung war, wie es scheint, noch immer in hinreichendem Grade eine wirkliche Erziehung, um das Verlangen nach Freiheit hervorzurufen. Alles, was auch nur im geringsten die Fähigkeiten stärkt, steigert auch den Wunsch sich ihrer freier bedienen zu können, und eine Volkserziehung verfehlt ihren Zweck, wenn sie das Volk für irgend einen andern Zustand als denjenigen erzieht, den es unter ihrem Einfluß sicherlich wünschen und wahrscheinlich verlangen wird.

Ich bin weit davon entfernt, die Uebernahme absoluter Gewalt unter der Form einer vorübergehenden Dictatur in Fällen der äußersten Dringlichkeit zu verurtheilen. In alten Zeiten haben freie Nationen aus eigener Wahl eine derartige Machtvollkommenheit verliehen, um Krankheiten des Staatskörpers zu heilen, gegen die sie mit weniger heroischen Mitteln nichts auszurichten vermochten. Aber ihre Annahme, selbst für eine genau begränzte Zeit, kann nur entschuldigt werden, wenn der Dictator, wie Solon oder Pittakus, seine Amtsgewalt ausschließlich zur Beseitigung der Hindernisse verwendet, welche der Nation den Genuß ihrer Freiheit unmöglich machen. Ein guter Despotismus ist ein durchaus falsches Ideal, das sich praktisch in allen Fällen, bei denen es sich nicht etwa um ein Mittel für einen vorübergehenden Zweck handelt, als das sinnloseste und gefährlichste Hirngespinnst erweist. Ein Uebel gegen das andere gehalten ist ein guter Despotismus in einem Lande, das in der Civilisation überhaupt vorgeschritten ist, schädlicher als ein schlechter; denn er wirkt weit erschlaffender und entnervender auf die Gedanken, die Gefühle und die Energie eines Volkes ein. Der Despotismus des Augustus bereitete die Römer für Tiberius vor. Wenn nicht beinahe zwei Generationen einer milden Sklaverei ihrem Charakter vorher alle Spannkraft geraubt hätte, würde ihnen wahrscheinlich Muth genug geblieben sein, sich gegen das verhaßtere Joch aufzulehnen.

Es ist unschwer nachzuweisen, daß die ideal beste Regierungsform diejenige ist, in welcher die Souveränität oder die oberste regelnde Macht in letzter Instanz sich im Besitz der vollständigen Gesammtheit des ganzen Gemeinwesens befindet und jeder Bürger nicht nur bei der Ausübung dieses obersten Souveränitätsrechtes eine Stimme hat, sondern auch wenigstens gelegentlich berufen wird, durch persönliche Besorgung irgend eines öffentlichen Geschäftes localer oder allgemeiner Natur thatsächlichen Antheil an der Regierung zu nehmen.

Um diesen Satz zu beweisen, muß er in Bezug auf die beiden

Digitized by Google

Richtungen geprüft werden, nach welchen sich, wie im vorigen Capitel ausgeführt wurde, die Untersuchung über die Zweckmäßigkeit der Regierungsformen passend eintheilen läßt; wir werden zusehen müssen, wie weit die fragliche Form der guten Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten vermittelst der vorhandenen sittlichen, geistigen und thätigen Fähigkeiten der verschiedenen Mitglieder der Gesellschaft förderlich ist, und welche Wirkung sie auf die Verbesserung oder Verschlechterung dieser Fähigkeiten äußert.

Es ist wohl kaum nöthig zu bemerken, daß wir unter der ideal besten Regierungsform nicht eine solche verstehen, die in allen Zuständen der Civilisation durchführbar oder wünschenswerth ist, sondern diejenige, welche unter den Umständen, wo sie durchführbar und wünschenswerth ist, das größte Maß wohlthätiger Folgen unmittelbar gewährt und in der Zukunft erwarten läßt. Eine vollkommen volksmäßige Regierung ist die einzige, welche auf diesen Charakter irgend einen Anspruch erheben kann. Sie nimmt in beiden Gebieten, nach welchen sich die Vortrefflichkeit einer Regierungsform theilt, den ersten Rang ein. Sie ist der guten Regierung für die Gegenwart günstiger und befördert zugleich eine höhere und bessere Bildung des Nationalcharakters, als irgend eine andere denkbare Verfassung.

Ihre Ueberlegenheit in Bezug auf das gegenwärtige Gedeihen beruht auf zwei Grundsätzen von so allgemeiner Wahrheit und Anwendbarkeit, wie sie nur irgend ein Satz, der in Bezug auf menschliche Dinge aufgestellt wird, besitzen kann. Der erste dieser Grundsätze ist der, daß die Rechte und Interessen eines Jeden nur dann vor Nichtbeachtung sicher gestellt sind, wenn die betreffende Person selbst fähig und stetig geneigt ist, für sie einzustehen. Der zweite Grundsatz ist der, daß die allgemeine Wohlfahrt in demselben Grade höher steigt und eine weitere Verbreitung erreicht, als die Summe und die Mannigfaltigkeit der persönlichen Energie größer ist, die sich ihre Förderung zur Aufgabe macht.

Wir können diesen Sätzen eine für ihre gegenwärtige Anwendung geeignetere Form geben, indem wir sagen: Menschliche Wesen sind vor Benachtheiligung von Seiten Anderer nur in dem Maße sicher, als sie die Befähigung besitzen und anwenden, sich selbst zu schützen, und sie erreichen einen hohen Grad von Erfolg in ihrem Ringen mit der Natur nur in dem Maße, als sie auf eigenen Füßen stehen, sich mehr auf das, was sie selbst einzeln oder in Gemeinschaft thun, als auf das verlassen, was Andere für sie thun.

Der erstere Satz, daß jeder Einzelne selbst der einzige verläßliche Hüter seiner eigenen Rechte und Interessen ist, gehört zu denjenigen elementaren Regeln der Klugheit, nach denen jeder zur Leitung seiner eigenen Angelegenheiten befähigte Mensch in allen Fällen

Digitized by Google

handelt, bei denen er selbst betheiligt ist. Viele Personen wollen allerdings diesen Satz als politische Doctrin durchaus nicht gelten lassen, und pflegen ihn unter dem Vorwande, daß er allgemeine Selbstsucht predige, zum Gegenstand von Schmähungen zu machen. Wir können dagegen Folgendes bemerken: Von dem Augenblick an, wo es aufhört wahr zu schein, daß die Menschen im Allgemeinen sich selbst den Andern, und die ihnen näher stehenden Personen den entfernter stehenden vorziehen, wird sofort der Communismus nicht allein durchführbar, sondern auch die einzige berechtigte Form der Gesellschaft sein, und wird, wenn diese Zeit gekommen ist, sicherlich durchgeführt werden. Ich für meine Person glaube nicht an die allgemeine Selbstsucht, und nehme deshalb keinen Anstand zuzugeben, daß der Communismus selbst jetzt schon unter der Blüthe der Menschheit durchführbar wäre, und mit der Zeit allgemein durchführbar werden kann. Da aber diese Meinung unter denjenigen Vertheidigern des Bestehenden, welche die Lehre von dem gewöhnlichen Vorherrschen des persönlichen Interesses verwerflich finden, nichts weniger als populär ist, so möchte ich doch fast glauben, ihre wahre Ansicht gehe dahin, daß die meisten Menschen eher an sich, als an andere Leute denken. Indessen ist es nicht einmal nöthig, auch nur soviel zu behaupten, um den Anspruch Aller auf Betheiligung an der souveränen Macht zu begründen. Wir brauchen nicht vorauszusetzen, daß, wenn die Macht ausschließlich in den Händen einer bevorzugten Classe liegt, diese Classe wissentlich und überlegterweise die Interessen der andern Classen ihrem eigenen opfern wird; es genügt, daß das Interesse der Ausgeschlossenen in Abwesenheit seiner natürlichen Vertheidiger immer der Gefahr ausgesetzt ist, übersehen zu werden, und auch dann, wenn dies nicht geschieht, jedenfalls mit andern Augen betrachtet wird, als mit denen der unmittelbar betheiligten Personen. In unserem Lande zum Beispiel kann man die sogenannten arbeitenden Classen als ausgeschlossen von jeder Theilnahme an der Regierung betrachten. Ich glaube nicht, daß die bevorzugten Classen im Allgemeinen irgendwie die Absicht haben, die Arbeiterbevölkerung ihren eigenen Interessen aufzuopfern. Sie hatten einst diese Absicht, wie die beharrlichen Versuche beweisen, welche lange Zeit hindurch gemacht wurden, den Arbeitslohn durch gesetzliche Bestimmungen niedrig zu erhalten. Heutzutage aber neigen sie in der Regel zum geraden Gegentheil hin; sie bringen zum Besten der arbeitenden Klassen bereitwillig bedeutende Opfer, namentlich in pecuniärer Beziehung, und fehlen eher dadurch, daß sie mit einer allzu verschwenderischen Freigebigkeit ohne die gehörige Auswahl zu Werke gehen; auch glaube ich nicht, daß zu irgend einer Zeit der Geschichte regierende Kreise von einem aufrichtigeren Verlangen geleitet wurden,

Digitized by Google

ihre Pflicht gegen den ärmern Theil ihrer Landsleute zu erfüllen. Wird aber trotzdem das Parlament, wir können fast sagen, wird auch nur eins seiner Mitglieder jemals eine Frage auch nur für einen Augenblick mit den Augen eines Arbeiters ansehen? Ich sage nicht, daß die Ansicht des Arbeiters über die betreffenden Fragen der Wahrheit im Allgemeinen näher kommt, als die andere, aber sie kommt ihr bisweilen ebenso nahe, und man sollte sie jedenfalls achtungsvoll anhören, anstatt wie jetzt sich nicht blos von ihr abzuwenden, sondern sie einfach zu ignoriren. Nehmen wir zum Beispiel die Frage der Arbeitseinstellungen, so ist es zweifelhaft, ob es unter den leitenden Persönlichkeiten beider Häuser auch nur eine einzige gibt, die nicht überzeugt wäre, daß nicht in dieser Angelegenheit alle Vernunftgründe ganz unbedingt für die Arbeitgeber sprechen, und daß die Auffassung der Arbeiter einfach widersinnig ist. Wer die Frage studirt hat, wird wissen, wie viel dazu fehlt, daß dies der Fall wäre, und wie der Gegenstand ganz anders und in einer unendlich weniger oberflächlichen Weise erörtert werden müßte, wenn die Classen, welche die Arbeit einstellen, sich im Parlament Gehör verschaffen könnten.

Es ist eine nothwendige Bedingung menschlicher Dinge, daß selbst die aufrichtigste Absicht, die Interessen Anderer zu schützen, es nicht räthlich oder heilsam machen kann, diesen Anderen selbst die Hände zu binden. Noch augenscheinlicher ist es wahr, daß sie nur mit ihren eigenen Händen eine wirkliche und dauernde Verbesserung ihrer Lage bewerkstelligen können. Durch den vereinten Einfluß dieser beiden Grundsätze sind alle freie Gemeinwesen mehr von Ungerechtigkeiten und Verbrechen verschont geblieben, und haben gleichzeitig sich eines höhern Grades von Gedeihen erfreut, als irgend welche andere, die nie frei waren, oder als sie selbst, nachdem sie ihre Freiheit verloren hatten.

Man stelle nur die freien Staaten der Welt während der Dauer ihrer Freiheit den Unterthanen eines monarchischen oder oligarchischen Despotismus aus derselben Periode gegenüber, die griechischen Städte den persischen Satrapien, die italienischen Republiken und die freien Städte von Flandern und Deutschland den feudalen Monarchien, die Schweiz, Holland und England dem österreichischen Staat oder Frankreich, wie es vor der Revolution war. Die Ueberlegenheit der erstern Gemeinwesen in materiellem Gedeihen war zu augenscheinlich, um je bestritten zu werden, während ihre Ueberlegenheit in Bezug auf gute Regierung und gesellschaftliche Verhältnisse durch dies Gedeihen bewiesen wird, und uns außerdem auf jeder Seite der Geschichte deutlich in die Augen springt. Wenn wir nicht verschiedene Zeitalter, sondern verschiedene Regierungen mit einander

vergleichen, die in derselben Zeit neben einander bestanden, so kann kein Maß von Unordnung, das selbst nach den übertriebensten Angaben jemals in der Oeffentlichkeit freier Staaten bestanden haben soll, auch nur für einen Augenblick mit der verächtlichen Niedertretung der Massen, die das ganze Leben monarchischer Länder durchdrang, und mit der empörenden individuellen Tyrannei verglichen werden, die unter dem Plünderungssystem, welches man fiscalische Maßregeln nannte, und in der lichtscheuen Thätigkeit ihrer schrecklichen Gerichtshöfe an der Tagesordnung war.

Man muß zugeben, daß die Wohlthaten der Freiheit, so weit man sich ihrer bis jetzt erfreut hat, immer nur durch eine Ausdehnung ihrer Vorrechte auf einen bloßen Theil des Gemeinwesens erreicht wurden, und daß eine Regierung, durch welche sie unparteiisch auf Alle ausgedehnt werden, noch immer zu den frommen Wünschen gehört, die ihrer Verwirklichung harren. Obwohl aber jede Annäherung an ein solches System ihren unabhängigen Werth hat, und obwohl in vielen Fällen bei dem dermaligen Zustande der Entwicklung mehr als eine solche Annäherung nicht möglich wäre, so ist die Theilnahme Aller an diesen Wohlthaten die ideal vollkommene Idee einer freien Regierung. Sowie noch irgend eine Classe, gleichviel welche, von ihr ausgeschlossen bleibt, entbehren die Interessen der Ausgeschlossenen einer Bürgschaft, welche man allen übrigen gewährt, und sie selbst haben weniger Spielraum und Anregung, als sie haben könnten, um ihre Energie zu ihrem eigenen und des Gemeinwesens Besten mit jenem Eifer zu verwerthen, der den sichersten Maßstab des allgemeinen Gedeihens bildet.

So steht also der Fall in Bezug auf die gegenwärtige Wohlfahrt, auf die gute Leitung der Angelegenheiten der jetzt lebenden Generation. Gehen wir nun zu dem Einfluß der Regierung auf den Charakter über, so wird sich herausstellen, daß in dieser Beziehung die volksmäßige Regierung allen andern wo möglich in einer noch entschiedenern und zweifelloseren Weise überlegen ist.

Die Frage hängt in Wahrheit von einer noch tiefer gehenden ab, von der Frage nämlich, welche von den beiden gewöhnlichen Grundformen des Charakters es ist, deren Vorherrschen im allgemeinen Interesse der Menschheit mehr zu wünschen wäre, ob der thätige oder der passive Typus, der, welcher gegen das Uebel ankämpft, oder der, welcher es erträgt, der, welcher sich von den Verhältnissen beherrschen läßt, oder der, welcher die Verhältnisse zu beherrschen strebt.

Die Gemeinplätze der Moralisten und die gewöhnlichen Sympathien der Menschen begünstigen den passiven Typus. Energische Charaktere wird man vielleicht bewundern, aber die fügsamen und unterwürfigen sind es, welche die meisten Menschen für ihre Person vorziehen. Die Passivität unseres Nachbars erhöht unser Gefühl

Digitized by Google

von Sicherheit und macht unserem Eigenwillen das Spiel leicht. Passive Charaktere scheinen uns, wenn wir nicht zufällig ihrer Thätigkeit bedürfen, ein Hinderniß weniger auf unserem Wege. Ein zufriedener Charakter ist kein gefährlicher Nebenbuhler. Dennoch ist nichts sicherer, als daß aller Fortschritt in menschlichen Dingen das Werk unzufriedener Charaktere ist und daß es überdies einem thätigen Geist weit leichter fällt, sich die Tugenden der Geduld, als einem passiven, sich die der Energie anzueignen.

Fassen wir die drei Richtungen geistiger Vortrefflichkeit, die intellectuelle, praktische und moralische ins Auge, so kann es unmöglich zweifelhaft sein, welcher Typus in Bezug auf die beiden ersten dieser Richtungen im Vortheil ist. Alle intellectuelle Ueberlegenheit ist die Frucht thätiger Bemühung. Unternehmungslust, das Verlangen vorwärts zu dringen, in unserem und Anderer Interesse neue Dinge zu versuchen und zu leisten, bildet die Grundlage sogar für alles speculative und noch weit mehr für alles praktische Talent. Die geistige Bildung, welche mit dem andern Typus verträglich ist, gehört jener schwächlichen und unbestimmten Art an, welche solchen Naturen eigenthümlich ist, deren Streben nicht über die Unterhaltung oder die einfache Beschaulichkeit hinausgeht. Der Prüfstein für wirkliches und kräftiges Denken, für das Denken, welches Wahrheiten feststellt anstatt Träume zu träumen, liegt in der erfolgreichen Anwendung auf die Praxis. Wo dieser Zweck nicht vorhanden ist, um dem Gedanken Bestimmtheit, Genauigkeit und einen verständlichen Sinn zu geben, wird das Denken nichts besseres erzeugen, als die mystische Metaphysik der Pythagoreer oder der Veda's. In Bezug auf praktische Verbesserung ist die Sache noch augenscheinlicher. Der Charakter, welcher das menschliche Leben verbessert, ist derjenige, der mit den Kräften und Tendenzen der Natur ringt, nicht derjenige, welcher ihnen weicht. Alle die Eigenschaften, welche dem eigenen Selbst förderlich sind, stehen auf der Seite des energischen und thätigen Charakters, und die Gewohnheiten und Verfahrungsweisen, welche dem Interesse eines jeden einzelnen Mitgliedes des Gemeinwesens entsprechen, werden sicherlich auch zu denen gehören, die auf die Dauer am meisten den Fortschritt der Gesammtheit fördern.

Dagegen kann es auf den ersten Blick einigermaßen zweifelhaft scheinen, welcher Typus in Bezug auf Moral den Vorzug verdient. Ich denke dabei nicht an das religiöse Gefühl, das sich mit solcher Allgemeinheit zu Gunsten des unthätigen Charakters geltend zu machen pflegte, weil dieser mehr mit der pflichtmäßigen Unterwerfung unter den göttlichen Willen im Einklang zu stehen schien. Das Christenthum hat ebenso wie andere Religionen diese Auffassung

Digitized by Google

genährt und begünstigt, aber es ist das Vorrecht des Christenthums, daß es fähig ist, diese so wie manche andere Entstellungen von sich abzuschütteln. Abgesehen von religiösen Erwägungen dürfte allerdings ein passiver Charakter, der vor Schwierigkeiten zurückweicht, anstatt auf ihre Beseitigung hinzuarbeiten, sich andern ebensowenig besonders nützlich erweisen, wie sich selbst, doch sollte man mindestens voraussetzen, daß er harmlos sein werde. Indessen ist es ein vollständiger Irrthum, vorauszusetzen, daß Zufriedenheit nothwendig oder naturgemäß mit einem passiven Charakter Hand in Hand gehen muß, und wenn dies nicht der Fall ist, sind seine moralischen Folgen schädlich. Wo ein Verlangen nach Vortheilen besteht, die man nicht besitzt, ist die Natur, welche sie nicht vermittelst ihrer Energie wenigstens dem Können und Vermögen nach besitzt, in der Regel geneigt, mit Haß und Uebelwollen auf die zu blicken, bei denen dies der Fall ist. Derjenige, welcher sich frischen Muthes und voll von Hoffnung ans Werk macht, um seine Lage zu verbessern, wird für Alle, die demselben Ziel zustreben oder es bereits erreicht haben, Wohlwollen und Sympathie empfinden. Und wo die Mehrzahl in dieser Weise beschäftigt ist, da wird auch das Gefühl derjenigen, welche das Ziel nicht erreichen, seine Stimmung durch die allgemeine Gewohnheit des Landes erhalten, und sie werden ihren Mißerfolg der Unzulänglichkeit ihrer Bemühungen, dem Mangel an Gelegenheit oder ihrem persönlichen Unstern zuschreiben. Diejenigen aber, welche nach etwas verlangen, was Andere besitzen, aber einer energischen Anstrengung für ihren Zweck nicht fähig sind, pflegen entweder unaufhörlich darüber zu murren, daß das Geschick für sie nicht thue, was sie für sich selbst zu thun nicht versuchen, oder von Neid und Uebelwollen gegen alle überzufließen, die das besitzen, was sie selbst gern besitzen möchten.

In demselben Maß, als der Erfolg im Leben als Frucht eines unabänderlichen Verhängnisses oder des Zufalls, nicht der persönlichen Bemühung erscheint oder dafür gehalten wird, entwickelt sich der Neid als ein Zug des Nationalcharakters. Die neidischsten aller Menschen sind die Orientalen. Bei orientalischen Moralisten und in orientalischen Geschichten spielt der neidische Mann eine besonders hervorragende Rolle. Im wirklichen Leben ist er der Schrecken Aller, die etwas besitzen, was die Begehrlichkeit reizen kann, sei es nun ein Pallast, ein schönes Kind, oder selbst Gesundheit und gute Laune; die vermeintliche Wirkung seines bloßen Blickes bildet den allverbreiteten Aberglauben vom bösen Auge. Den Orientalen zunächst in Neid und Passivität stehen einige Nationen des südlichen Europas. Die Spanier verfolgten aus Neid alle ihre großen

Digitized by Google

Männer, verbitterten ihnen das Leben, und wußten in der Regel ihren Erfolgen sehr bald ein Ende zu machen.*)

Bei den Franzosen, die ihrem Wesen nach ein südliches Volk sind, hat trotz ihres erregbaren Temperamentes die doppelte Erziehung durch den Despotismus und den Katholicismus Unterwürfigkeit und Resignation zu Charakterzügen des Volkes gemacht und diesen Eigenschaften in den landläufigen Vorstellungen von Weisheit und Vortrefflichkeiten den ersten Rang verschafft, und wenn Neid gegen den Nächsten und gegen alle Ueberlegenheit unter ihnen nicht in weit ausgedehnterem Maße herrscht, als es der Fall ist, so muß man diesen Umstand der Gegenwirkung mancher werthvollen Elemente des französischen Charakters und vor allem der großen individuellen Energie zuschreiben, welche sich, wenn auch weniger beharrlich und regelmäßig als bei den stets selbstthätigen und ringenden Angelsachsen, dennoch in der entschiedensten Weise bei den Franzosen in beinahe allen Richtungen kundgiebt, in welchen sie durch die Wirkung ihrer Institutionen begünstigt wurde.

Es gibt ohne Zweifel in allen Ländern zufriedene Charaktere, welche das, was sie nicht bereits besitzen, nicht nur nicht suchen, sondern nicht einmal begehren, und diese hegen natürlich auch kein Uebelwollen gegen andere, denen ein anscheinend günstigeres Loos beschieden ist. Aber die große Masse dieser scheinbaren Zufriedenheit ist in der That Unzufriedenheit, verbunden mit Schlaffheit und Verweichlichung, die sich darin gefällt, Andere auf ihr eigenes Niveau herabzuziehen, über das sie sich mit rechtmäßigen Mitteln nicht zu erheben vermag. Und wenn wir uns die Fälle unschuldiger Zufriedenheit genauer ansehen, so bemerken wir, daß wir sie nur dann zu bewundern vermögen, wenn die Gleichgültigkeit sich nur auf die Verbesserung der äußeren Umstände bezieht, und mit dem Streben nach beständigem Fortschritt in geistigem Werth oder wenigstens mit einem uneigennützigen Eifer für die Wohlfahrt Anderer Hand in Hand geht. Wenn der zufriedene Mann oder die zufriedene Familie nicht den Ehrgeiz haben, irgend sonst Jemand glücklich zu machen, das Beste ihres Landes oder ihrer Nachbarschaft zu fördern oder sich selbst in sittlicher Beziehung zu vervollkommnen, so regen sie uns weder zur

*) Ich beschränke diesen Ausdruck auf die vergangene Zeit, weil ich mich nicht in herabsetzender Weise über ein großes und jetzt endlich freies Volk äußern will, das in die Bewegung des europäischen Fortschritts mit einer Kraft eintritt, welche hoffen läßt, daß es rasch den verlorenen Boden wieder gewinnen wird. Niemand kann darüber im Zweifel sein, was Intelligenz und Energie der Spanier zu leisten vermögen, und ihre Fehler als Nation sind hauptsächlich von einer Art, für welche Freiheit und industrieller Eifer das unfehlbare Heilmittel sind.

Digitized by Google

Bewunderung noch zur Billigung an; wir setzen mit Recht diese Art von Zufriedenheit auf Rechnung der bloßen Unmännlichkeit und Schlaffheit. Die Zufriedenheit, welche unsern Beifall hat, besteht in der Fähigkeit, mit heitrer Ruhe zu entbehren, was man nicht haben kann, in der richtigen Würdigung des verhältnißmäßigen Werthes der begehrenswerthen Dinge, und in der willigen Verzichtleistung auf das geringere Gut, wenn es mit dem größern unverträglich ist. Diese Vorzüge sind jedoch einem Charakter in um so höherem Maße eigen, je thätiger er beschäftigt ist, sein eigenes oder ein fremdes Loos zu verbessern. Derjenige, welcher seine Kraft beständig im Ringen mit Schwierigkeiten abzumessen pflegt, lernt bald, welche Schwierigkeiten für ihn unüberwindlich sind, und welche unter denen, die er besiegen könnte, selbst im Falle des günstigen Erfolges, die Mühe des Kampfes nicht lohnen. Von dem Manne, dessen Denken und dessen Thätigkeit gewöhnlich von durchführbaren und nützlichen Unternehmungen in Anspruch genommen wird, läßt sich am allerwenigsten erwarten, daß sein Geist in unzufriedenem Hinbrüten bei Dingen verweilen wird, welche an und für sich oder wenigstens für ihn kein würdiges Ziel des Strebens sind. Der thätige, selbstständige Charakter ist somit nicht nur seinem innern Wesen nach der beste, sondern er ist auch am meisten befähigt, sich alles anzueignen, was bei dem entgegengesetzten Typus wirklich vortrefflich und wünschenswerth sein kann.

Der strebende, rastlos vorwärts dringende Geist des Engländers und des Nordamerikaners fordert nur insofern eine mißbilligende Kritik heraus, als er gewöhnlich seine Kraft sehr untergeordneten Zielen zuwendet. An sich selbst bildet er die Grundlage für die besten Hoffnungen auf den allgemeinen Fortschritt der Menschheit. Man hat treffend bemerkt, daß der Franzose, wenn die Dinge nicht so gehen, wie sie sollen, seiner ersten Regung nach immer geneigt ist zu sagen: Il faut de la patience, während der Engländer im gleichen Falle ausruft: Welche Schande! Das Volk, das es für eine Schande hält, wenn irgend etwas verkehrt geht, das augenblicklich zu dem Schlusse eilt, man hätte den Uebelstand verhüten können und sollen, wird auf die Dauer immer das Meiste dazu beitragen, die Welt besser zu machen. Wenn das Begehren sich niedrige Ziele steckt, wenn es wenig über physisches Behagen und Entfaltung von Reichthum hinausgeht, so wird die Energie unmittelbar wenig andere Ergebnisse liefern, als die weitere Ausdehnung der menschlichen Herrschaft über materielle Gegenstände; aber selbst dadurch wird für die größten geistigen und socialen Leistungen Raum geschaffen und für die mechanischen Hilfsmittel gesorgt, deren sie bedürfen, und wo überhaupt ein reiches Maß von Energie zu

Digitized by Google

finden ist, wird sie auch immer von einigen Personen, deren Zahl mit der Zeit mehr und mehr wachsen wird, nicht bloß der Vervollkommnung äußerer Verhältnisse, sondern auch der Veredlung der menschlichen Natur zugewendet werden. Unthätigkeit, Mangel an edlem Ehrgeiz und stumpfe Gleichgültigkeit sind weit gefährlichere Hindernisse des Fortschrittes, als irgend eine falsche Richtung der Energie, und nur da, wo jene Eigenschaften unter der Masse vorwiegen, kann sie jemals durch einige wenige energische Charaktere in einer wahrhaft bedrohlichen Weise irre geleitet werden. Sie sind es hauptsächlich, welche die Schuld tragen, daß die große Mehrheit der Menschheit noch immer nicht über einen wilden oder halbwilden Zustand hinausgekommen ist.

Nun ist aber gar kein Zweifel darüber möglich, daß die Regierung eines Einzigen oder Weniger den passiven, die der Vielen dagegen den thätigen Charaktertypus begünstigt, der sich selbst zu helfen weiß. Unverantwortliche Herrscher bedürfen der stummen Ruhe der Unterworfenen mehr, als irgend einer Thätigkeit, die nicht durch ihr Gebot veranlaßt wird. Daß man sich in menschliche Vorschriften fügen müsse wie in Naturnothwendigkeiten, ist die erste Lection, welche alle Regierungen denen einprägen, die an ihrer Gewalt keinen Antheil haben. Der Wille der Vorgesetzten und das Gesetz als Ausdruck dieses Willens verlangt schweigende Unterwerfung. Indessen Menschen, die in ihrem sonstigen Verfahren einen selbstständigen Willen, Entschlossenheit und einen innern Trieb zur Thätigkeit an den Tag legen, werden sich nie zum bloßen Werkzeug oder Material in den Händen ihrer Staatslenker machen lassen, und alle Kundgebungen solcher Eigenschaften werden von dem Despoten nicht ermuthigt, vielleicht nicht einmal verziehen werden. Selbst wenn unverantwortliche Herrscher sich der Gefahr, die ihnen von der geistigen Thätigkeit ihrer Unterthanen droht, nicht hinlänglich bewußt sind, um ihre Unterdrückung zu wünschen, so ist diese doch schon durch die ganze Lage gegeben. Strebsamkeit wird durch die Gewißheit der Erfolglosigkeit noch sicherer niedergehalten als durch positive Entmuthigung. Zwischen der Unterwerfung unter einen fremden Willen und den Tugenden der Selbsthilfe und Selbstregierung besteht eine natürliche Unverträglichkeit. Diese ist mehr oder weniger vollständig, je nachdem die Zügel der Knechtschaft mehr oder weniger straff angezogen werden. Herrscher unterscheiden sich sehr weit in Bezug auf den Grad, bis zu welchem sie die Ueberwachung der freien Thätigkeit ihrer Unterthanen treiben, oder dieselbe beseitigen, indem sie die Geschäfte in ihre eigene Hand nehmen. Indessen der Unterschied liegt eben nur im Grad, nicht im Princip, und die besten Despoten gehen oft am weitesten darin, die freie Thätigkeit ihrer

Digitized by Google

Untergebenen in Fesseln zu schlagen. Ein schlechter Despot kann, wenn alle seine persönlichen Gelüste befriedigt sind, bisweilen geneigt sein, das Volk in Ruhe zu lassen, aber ein guter Despot besteht darauf, ihm dadurch Wohlthaten zu erweisen, daß er ihm für sein eigenes Geschäft bessere Methoden aufzwingt, als die, welche es selbst kennt. Die Anordnungen, welche alle Hauptzweige der französischen Industrie an bestimmte Verfahrungsweisen banden, waren das Werk des großen Colbert.

Ganz anders ist der Zustand der menschlichen Fähigkeiten dort, wo ein menschliches Wesen sich keinem andern Zwange unterworfen fühlt, als den Nothwendigkeiten der Natur oder Geboten der Gesellschaft, die unter seiner Mitwirkung erlassen worden sind, gegen die er, wenn sie ihm verwerflich erscheinen, öffentlich auftreten und auf deren Abänderung er ungescheut hinwirken darf. Ohne Zweifel kann unter einer nur theilweise volksmäßigen Regierung diese Freiheit auch von Leuten geübt werden, die nicht an allen Rechten der Vollbürger theilnehmen. Indessen ist es doch immer eine große weitere Anregung für den Geist der Selbsthilfe und des Selbstvertrauens, wenn Jeder weiß, daß er unter gleichen Bedingungen kämpft wie alle Andern, und wenn er nicht zu fühlen braucht, daß sein Erfolg von dem Eindruck abhängt, den er auf die Gesinnung und die Stimmung einer Körperschaft macht, der er selbst nicht angehört. Für Individuen und noch mehr für ganze Classen ist der Gedanke sehr entmuthigend, daß sie keine Stelle in der Verfassung gefunden haben, daß sie genöthigt sind, vor der Thür zu stehen, während sie zu den Richtern sprechen, die über ihr Geschick entscheiden, und daß ihnen jede Theilnahme an der Berathung drinnen versagt ist.

Das Maximum der kräftigenden Wirkung, welche die Freiheit auf den Charakter übt, erreicht man nur dort, wo das Individuum, auf das sie einwirkt, ein Bürger von ebenso vollkommenem Recht wie jeder andere entweder bereits ist oder zu werden erwartet. Wichtiger aber noch als dieser Einfluß auf das Gefühl ist die praktische Ausbildung, welche der Charakter dadurch erhält, daß an die Bürger gelegentlich die Anforderung gestellt wird, zeitweilig und der Reihe nach irgend einen socialen Dienst zu vollziehen. Man pflegt nicht genug in Erwägung zu ziehen, wie wenig das gewöhnliche Leben der meisten Menschen geeignet ist, ihren Gedanken und Gefühlen einen irgend umfassenden Charakter zu geben. Ihre Arbeit ist eine eintönige Routine, nicht eine Arbeit der Liebe, sondern des persönlichen Interesses in seiner primitivsten Form, des Strebens nach Befriedigung der täglichen Bedürfnisse; weder das, was sie treiben, noch die Art, wie sie es treiben, führt den Geist auf Gedanken

Digitized by Google

oder Gefühle, die über den Kreis der nächsten Umgebung hinausgehen; wenn ihnen belehrende Bücher überhaupt zugänglich sind, so liegt doch gar nichts vor, was sie anregen könnte, sie zu lesen, und in den meisten Fällen hat das betreffende Individuum gar keine Gelegenheit, mit Personen zu verkehren, die ihm an Bildung erheblich überlegen sind. Gibt man ihm etwas für das Gemeinwesen zu thun, so ergänzt man bis zu einem gewissen Grade alle diese Lücken. Wenn die Umstände gestatten, daß das Maß der ihm zugewiesenen öffentlichen Pflichten ein bedeutendes ist, so macht es ihn zu einem gebildeten Menschen. Trotz der Mängel des socialen Systems und der sittlichen Ideen des Alterthums erhob doch die praktische Thätigkeit in den Gerichten und in der Volksversammlung den Durchschnittsbürger von Athen in Bezug auf sein geistiges Niveau weit über alles, wovon uns irgend ein anderes Gemeinwesen der alten oder neuen Zeit ein Beispiel liefert. Die Beweise dafür treten uns in dem Werke unsers großen Geschichtsschreibers Griechenlands*) auf jeder Seite entgegen, aber wir bedürfen dafür kaum noch eines andern Beweises, als des hohen Ranges der Reden, von denen sich ihre großen Redner die meiste Wirkung auf ihren Verstand und ihren Willen versprachen. Eine Wohlthat ähnlicher Art, wenn auch dem Grade nach geringer, wird den Engländern der niedern Mittelclassen dadurch erwiesen, daß sie dazu herangezogen werden können, als Geschworene zu fungiren oder Kirchspielämter zu versehen. Wenn auch die Zahl der in dieser Weise beschäftigten Personen nicht so groß, die Beschäftigung selbst nicht so andauernd ist und nicht auf eine so reiche Fülle umfassenderer Gedanken führt, um den Vergleich mit der öffentlichen Erziehung zulässig zu machen, welche jeder athenische Bürger durch die öffentlichen Institutionen seines Staates erhielt, so macht diese Art der Thätigkeit, indem sie die Ideen der betreffenden Personen erweitert und ihre Fähigkeiten entwickelt, aus ihnen doch ganz andere Menschen, als sie sein würden, wenn sie ihr Lebenlang nur den Federkiel geführt oder Waaren über einem Ladentisch verkauft hätten. Noch heilsamer ist die moralische Seite der Erziehung, welche der Privatmann dadurch erhält, daß er zu öffentlichen Geschäften herangezogen wird, selbst wenn dies nur selten der Fall ist. Während er so beschäftigt ist, muß er Interessen abwägen, die nicht seine eigenen sind, muß sich in Fällen streitender Ansprüche durch andere Regeln leiten lassen als seine Privatneigungen, muß in jedem Augenblick Grundsätze und Lehren anwenden, die aus der Berücksichtigung der allgemeinen Wohlfahrt hervorgegangen sind, und gewöhnlich findet er neben sich bei derselben Arbeit Geister

*) [Georg Grote.]

Digitized by Google

thätig, die mehr als er selbst mit diesen Ideen und dieser Art des Wirkens vertraut sind, und die sich bemühen werden, seinen Verstand sowohl als sein Gefühl für das allgemeine Beste zu gewinnen. Auf diese Weise wird er dahin gebracht, sich selbst als einer aus dem Publicum zu fühlen und in dem öffentlichen Interesse auch sein eigenes zu sehen. Wo diese Schule des Gemeingeistes nicht existirt, hat man kaum eine Ahnung davon, daß Privatpersonen, die keine besonders hervorragende gesellschaftliche Stellung einnehmen, außer dem Gehorsam gegen die Gesetze und die Regierung noch irgend welche andere Pflichten gegen die Gesellschaft haben können. Ein Gefühl, das von dem eigenen Selbst absieht und den Menschen mit dem Publicum identificirt, ist unter solchen Verhältnissen nicht vorhanden. Jeder Gedanke, jedes Gefühl des Interesses oder der Pflicht geht vollständig in dem Individuum oder in der Familie auf. Kein Mensch denkt jemals an ein Gesammtinteresse, an Ziele, denen er mit andern vereint zuzustreben hat, sondern immer nur an persönliche Zwecke, die ihn der Concurrenz Anderer aussetzen, und die er gewissermaßen nur auf fremde Kosten verfolgen kann. Ein Nachbar, der nie ein Verbündeter oder ein Genosse ist, weil er nie mit uns an einem gemeinschaftlichen Unternehmen für gemeinschaftliche Zwecke mitwirkt, wird nur noch ein Nebenbuhler sein können. So leidet selbst die Privatmoral, während die öffentliche Moral ganz und gar erlischt. Wäre dies der allgemeine und einzig mögliche Zustand der Dinge, so würde das höchste Streben des Moralisten oder Gesetzgebers nur noch dahin gehen können, aus der großen Masse der Menschen eine Heerde Schafe zu machen, die friedlich neben einander weiden.

Aus all diesen zahlreichen Erwägungen geht unwiderleglich hervor, daß die einzige Regierung, welche alle Forderungen des gesellschaftlichen Zustandes vollständig zu befriedigen vermag, die Betheiligung des ganzen Volkes voraussetzt; daß jede Theilnahme an einem öffentlichen Geschäfte, selbst an dem kleinsten, ihren Nutzen hat; daß diese Betheiligung überall so groß sein sollte, als es der Grad der allgemeinen Entwicklung des Staates irgend gestattet, und daß als letztes Ziel nichts geringeres wünschenswerth sein kann, als die Zulassung Aller zu einem Antheil an der souveränen Gewalt des Staates. Da aber in einem Gemeinwesen, dessen Gränzen über die Mark einer einzigen kleinen Stadt hinausgehen, unmöglich alle Bürger sich persönlich an den wichtigern Geschäften des Staatslebens betheiligen können, so folgt daraus, daß der ideale Typus einer vollkommenen Regierung eine Repräsentativregierung ist.

Digitized by Google

Viertes Capitel.

Unter welchen gesellschaftlichen Bedingungen eine Repräsentativregierung unzweckmäßig ist.

Wir haben in der Repräsentativregierung den idealen Typus der vollkommensten Verfassung erkannt, für den also ein bestimmter Theil der Menschheit um so geeigneter ist, je höher er in seiner allgemeinen Entwicklung steht. In dem Maße, als die Culturstufe eines Volkes eine niedrigere ist, wird auch diese Regierungsform im Allgemeinen in einem immer geringern Grade für dasselbe passen. Dieser Satz gilt zwar nicht ganz unbedingt, da die Reife eines Volkes für eine Repräsentativverfassung nicht sowohl von dem Range abhängt, den es in der allgemeinen Entwicklung der Menschheit einnimmt, als von dem Grade, in welchem es gewisse specielle Erfordernisse besitzt, indessen stehen diese Erfordernisse doch in einer so engen Verbindung mit dem Grade seines allgemeinen Fortschritts, daß es eher eine Ausnahme als die Regel ist, wenn sich die beiden Momente nicht genau entsprechen. Wir wollen zunächst untersuchen, bei welchem Punkte in der absteigenden Reihe die Repräsentativverfassung ganz und gar aufhört, zulässig zu sein, sei es nun, weil sie an sich ungeeignet ist, oder weil eine andere Form mehr geeignet ist.

Vor Allem nun wird eine Repräsentativregierung, wie jede andere Regierungsform, in allen Fällen unzweckmäßig sein, in denen sie nicht dauernd bestehen kann, das heißt, in welchen sie nicht die im ersten Capitel aufgezählten drei Grundbedingungen erfüllt. Diese drei Bedingungen lauteten, daß das Volk erstens willens sein müsse, sie anzunehmen, daß es zweitens willens und fähig sein müsse, das zu thun, was für ihre Erhaltung nothwendig sei und daß es drittens auch willens und fähig sein müsse, die Pflichten zu erfüllen und die Verrichtungen zu leisten, welche sie ihm auferlegt.

Die Bereitwilligkeit des Volkes, eine Repräsentativregierung anzunehmen, kann nur dann eine praktische Frage werden, wenn ein aufgeklärter Herrscher oder fremde Nationen, die auf das Schicksal des betreffenden Volkes einen entscheidenden Einfluß gewonnen haben, ihm dieselbe als freie Gabe anbieten. Für individuelle Reformatoren ist die Frage beinahe ohne Belang, weil sie in allen Fällen, wo ihrem Beginnen kein anderer Einwurf entgegen tritt als der, daß die Meinung der Nation noch nicht auf ihrer Seite stehe, immer

die passende Antwort bei der Hand haben, das Ziel ihres Strebens sei ja eben, diese Meinung auf ihre Seite zu bringen. Wo die öffentliche Meinung dieser Regierungsform wirklich widerstrebt, gilt ihre Feindschaft in der Regel eher der Thatsache des Wechsels, als der Sache selbst. Freilich fehlt es auch nicht an entgegengesetzten Beispielen; namentlich sträubte sich bisweilen ein religiöses Gefühl des Volkes gegen jede Beschränkung der Macht einer bestimmten Herrscherlinie, aber im Allgemeinen bedeutete die Lehre vom passiven Gehorsam doch nur Unterwerfung unter die bestehenden Gewalten, mochten diese nun monarchisch oder volksmäßig sein. In allen Fällen, in denen der Versuch der Einführung einer Repräsentativregierung überhaupt mit einiger Wahrscheinlichkeit zu erwarten steht, liegt das Hinderniß, auf das man sich gefaßt machen muß, weit eher in der Gleichgültigkeit gegen dieselbe, und in der Unfähigkeit, ihr Verfahren und ihre Anforderungen zu begreifen, als in einem positiven Widerwillen. Indessen sind jene Factoren ebenso verhängnißvoll und vielleicht ebenso schwer zu beseitigen als wirkliche Abneigung; ist es doch in den meisten Fällen eher möglich, die Richtung eines thätigen Gefühles zu ändern, als dort ein Gefühl zu schaffen, wo man einen blos passiven Zustand findet. Wenn ein Volk diese Regierungsform nicht genügend schätzt und nicht die nöthige Anhänglichkeit an sie besitzt, so ist auch so gut wie gar keine Aussicht vorhanden, daß sie ihm erhalten bleiben wird. In jedem Lande ist die ausübende Gewalt derjenige Zweig der Regierung, welcher die unmittelbare Macht übt und mit dem Publicum in unmittelbarer Berührung steht; ihr wenden sich die Hoffnungen und Befürchtungen der Individuen vorzugsweise zu, und sie ist es, welche die Wohlthaten, die Schrecken und den Glanz der Regierung dem Publicum hauptsächlich zur Anschauung bringt. Wenn also die Staatsgewalten, deren Aufgabe es ist, die ausübende Macht zu überwachen, nicht einen Rückhalt an einer kräftigen öffentlichen Meinung und dem allgemeinen Gefühl des Landes haben, so wird diese Macht immer in der Lage sein, sich über sie hinwegsetzen zu können oder sie zur Fügsamkeit zu zwingen und kann sicher sein, in diesem Beginnen kräftig unterstützt zu werden. Die Dauer von Repräsentativeinrichtungen hängt nothwendig von dem Grade der Bereitwilligkeit des Volkes ab, für sie zu kämpfen, wenn sie bedroht werden. Legt man nicht genug Werth auf sie, um sich dazu zu verstehen, so werden sie von vornherein selten Eingang finden, und wenn dies der Fall ist, fast immer leicht gestürzt werden, sobald das Staatsoberhaupt oder irgend ein Parteiführer, dessen Anhang für einen Handstreich ausreicht, sich bereit finden läßt, um der absoluten Macht willen einer unbedeutenden Gefahr zu trotzen.

Digitized by Google

Diese Erwägungen beziehen sich auf die beiden ersten Ursachen eines möglichen Mißerfolgs der Repräsentativregierung. Die dritte Ursache besteht darin, daß dem Volk entweder der Wille oder die Fähigkeit fehlt, die Obliegenheiten zu erfüllen, welche ihm eine Repräsentativverfassung zuweist. Wenn Niemand oder doch nur ein kleiner Bruchtheil des Volkes dasjenige Interesse an den Staatsangelegenheiten nimmt, welches zur Bildung einer öffentlichen Meinung erforderlich ist, so werden die Wähler ihr Stimmrecht in der Regel nur dazu benutzen, ihr Privatinteresse oder das Interesse eines bestimmten Ortes oder einer bestimmten Person zu fördern, mit der sie als ihre Anhänger oder Untergebene in Verbindung stehen. Die kleine Classe, welche unter solchen Umständen in dem Repräsentativkörper die Herrschaft gewinnt, wird diese fast immer ausschließlich für persönliche Zwecke ausbeuten. Ist die ausübende Gewalt schwach, so wird das Land durch die bloßen Parteikämpfe um die ersten Aemter geplagt und beunruhigt; ist sie stark, so gewinnt sie despotische Macht, um den wohlfeilen Preis, die Repräsentanten, oder wenigstens diejenigen, welche ihr lästig fallen könnten, durch einen Antheil an der Beute zu beschwichtigen, und die einzige Frucht der Volksvertretung ist in diesem Fall. daß die Nation außer denen, die wirklich regieren, auch noch eine Versammlung über sich gesetzt hat, und daß keine Aussicht vorhanden ist, irgend einen Mißbrauch, bei dem ein Theil dieser Versammlung interessirt ist, jemals beseitigt zu sehen. Wenn indessen das Uebel damit endigt, so kann es noch immer lohnen, um einen solchen Preis die Oeffentlichkeit und die Möglichkeit der Erörterung zu erkaufen, welche eine zwar nicht nothwendige, aber doch natürliche Beigabe einer jeden, auch der blos nominellen Volksvertretung zu bilden pflegen. Man kann zum Beispiel kaum bezweifeln, daß in dem heutigen Griechenland*) die Stellenjäger, aus welchen die Volksvertretung der Hauptsache nach besteht, wenn sie auch direct wenig oder nichts zur guten Regierung beitragen, und nicht einmal die Willkürherrschaft der Executive erheblich mäßigen, dennoch die Idee volksmäßiger Rechte lebendig erhalten und in hohem Grade der wirklichen Preßfreiheit förderlich sind, die dort existirt. Diese Wohlthat indessen setzt als ihre nothwendige Bedingung voraus, daß neben der Volksvertretung eine erbliche Monarchie besteht. Wenn diese egoistischen und habsüchtigen Fac-

*) Diese Worte sind vor der heilsamen Revolution von 1862 geschrieben, die durch den allgemeinen Unwillen über das System einer Regierung durch Bestechung und über die vorherrschende Demoralisation politischer Charaktere hervorgerufen wurde und jenem rasch fortschreitenden Volke eine neue und hoffnungsvolle Aussicht auf eine wahrhaft constitutionelle Regierung eröffnet hat.

Digitized by Google

tionen, statt sich die Gunst des Staatsoberhauptes streitig zu machen, in der Lage wären, selbst nach der ersten Stelle zu streben, so würden sie sicherlich, wie in dem spanischen Amerika, das Land in einem chronischen Zustand von Revolution und Bürgerkrieg erhalten. Eine Reihenfolge politischer Abenteurer würde abwechselnd einen Despotismus üben, der sich nicht einmal auf das Gesetz, sondern nur auf gesetzlose Gewaltthätigkeit stützen könnte, und der Name und die Formen der Volksvertretung würden nur noch dazu dienen, dem Despotismus die Erreichung jener Fertigkeit und Sicherheit unmöglich zu machen, die noch allein seine Uebel mildern und seine wenigen Vortheile verwirklichen kann.

Die eben besprochenen Fälle sind diejenigen, in welchen eine Repräsentativregierung überhaupt nicht dauernd bestehen kann. Andere gibt es, in denen sie möglicherweise bestehen kann, in denen aber eine andere Regierungsform vorzuziehen ist. Dahin gehören hauptsächlich die Fälle, in denen das Volk, um in der Civilisation vorzuschreiten, noch erst eine Lection zu erlernen, irgend eine neue Gewohnheit anzunehmen hat, deren Aneignung die Repräsentativregierung voraussichtlich erschweren würde.

Den nächstliegenden dieser Fälle haben wir bereits in Betracht gezogen, denjenigen nämlich, in welchem das Volk noch die aller erste Lection der Civilisation, den Gehorsam zu lernen hat. Ein Geschlecht, dessen Thatkraft und dessen Muth im Ringen mit der Natur und im Kampfe mit seinen Nachbarn gestählt worden ist, das sich aber noch nicht zum dauernden Gehorsam gegen ein gemeinschaftliches Oberhaupt herbeigelassen hat, würde diese Gewohnheit unter der Gesammtregierung seiner eigenen Mitglieder schwerlich jemals annehmen. Eine aus ihrer Mitte hervorgegangene Repräsentativversammlung würde nur ihren eigenen stürmischen Geist widerspiegeln. Sie würde jedem Verfahren, das auf ihre wilde Unabhängigkeit einen heilsamen Zwang üben könnte, ihre Zustimmung versagen. Den Weg, auf welchem solche Stämme in der Regel zur Unterwerfung unter die ersten Bedingungen des civilisirten Lebens gebracht werden, bieten die Bedürfnisse der Kriegführung und die für ihre Zwecke unentbehrliche despotische Gewalt. Ein Anführer im Kriege, vielleicht dann und wann ein Prophet, bei dem man höhere Eingebungen voraussetzt, oder ein Beschwörer, dem man eine Wunderkraft beilegt, sind die einzigen Vorgesetzten, denen sie sich unterordnen. Diese können eine vorübergehende Herrschaft üben; aber da dieselbe rein persönlicher Natur ist, so bewirkt sie selten einen Wechsel in den allgemeinen Gewohnheiten des Volkes, falls nicht der Prophet, wie Muhammed, zugleich ein Führer im Krieg ist und als bewaffneter Apostel eines neuen Glaubens zu Felde zieht, oder

Digitized by Google

falls sich nicht die militärischen Häupter mit ihm verbinden, und seinen Einfluß als Stütze für ihre eigene Regierung benutzen.

Nicht weniger wird ein Volk ungeeignet für die Repräsentativform durch einen Fehler, der dem zuletzt besprochenen gerade entgegengesetzt ist, nämlich durch außerordentliche Passivität und durch bereitwillige Unterwerfung unter jede Tyrannei. Wenn ein durch seinen Charakter und seine Verhältnisse so tief gesunkenes Volk eine Repräsentativregierung erhalten könnte, würde es ganz gewiß seine Tyrannen zu seinen Vertretern wählen, und sein Joch würde durch die Einrichtung, welche prima facie bestimmt schien, es zu erleichtern, nur um so drückender gemacht werden. Ganz im Gegentheil hat sich manches Volk aus dieser Lage mit Hilfe einer Centralgewalt emporgearbeitet, deren Lage sie zum Rivalen und schließlich zum Herren aller localen Despoten machte, für welchen Zweck sie vor Allem die einzige ihrer Art sein mußte. Die französische Geschichte von Hugo Capet bis auf Richelieu und Ludwig XIV. ist ein fortlaufendes Beispiel von diesem Verlauf der Dinge. Selbst damals, als der König noch kaum so mächtig war wie manche seiner großen Vasallen, zog er, wie alle französische Geschichtsschreiber anerkennen, bereits große Vortheile aus dem Umstand, daß es eben nur einen König gab. Ihm wendeten sich die Augen aller Unterdrückten zu; er war der gemeinsame Gegenstand der Hoffnung und des Vertrauens im ganzen Königreiche, während sich die Macht der Landherren nur auf ein mehr oder weniger beschränktes Gebiet erstreckte. Bei ihm suchten Menschen aus allen Theilen des Landes Rettung und Schutz, bald vor dem einen und bald vor dem andern der unmittelbaren Bedrücker. Sein Fortschritt auf der Bahn zur Herrschaft war langsam, aber er war das Resultat der Benutzung einer Aufeinanderfolge von Gelegenheiten, die sich dem Monarchen allein boten. Er war deshalb sicher, und in dem Maße, als er sich vollzog, minderte sich auch in dem unterdrückten Theile des Gemeinwesens die Gewohnheit, sich dem Druck zu unterwerfen. Das Interesse des Königs mußte ihn zur Ermuthigung aller theilweisen Versuche bestimmen, welche die Leibeigenen machten, sich von ihren Herren zu emancipiren und sich unmittelbar ihm unterzuordnen. Unter seinem Schutz bildeten sich zahlreiche Gemeinwesen, die nur den König als ihren Herrn anerkannten. Gehorsam gegen einen entfernten Monarchen ist im Vergleich mit dem Regiment des benachbarten Burgherrn die Freiheit selbst, und der Monarch wurde lange durch die Nothwendigkeiten seiner Lage gezwungen, seine Autorität eher als Bundesgenosse wie als Herr derjenigen Classen geltend zu machen, denen er geholfen hatte, sich zu befreien. In dieser Weise trug eine, im Princip despotische, wenn auch in ihrer Praxis gewöhnlich vielfach

Digitized by Google

beschränkte Centralgewalt das meiste dazu bei, das Volk durch ein nothwendiges Stadium seiner Entwicklung hindurchzuführen, in das sie auf dem Wege der Repräsentativregierung aller Wahrscheinlichkeit nach nie hätten eintreten können. Es gibt Theile von Europa, wo dieselbe Arbeit noch zu verrichten bleibt, und schwerlich auf einem andern Wege verrichtet werden wird. Nur eine nahezu despotische Regierung oder ein allgemeines Blutbad hätte in einem Lande wie Rußland die Emancipation der Leibeigenen herbeiführen können.

Dieselben Zeiten der Geschichte geben uns die überzeugendsten Belege für eine zweite Art, in der die unbeschränkte Monarchie Hindernisse auf der Bahn des Fortschritts zu beseitigen weiß, welche die Repräsentativregierung ihrer natürlichen Tendenz nach sicherlich nur verstärkt haben würde. Eins der mächtigsten Hindernisse der Entwicklung, so lange diese nicht ein ziemlich vorgeschrittenes Stadium erreicht hat, ist der eingefleischte Localgeist. Theile der Menschheit, die in jeder andern Beziehung der Freiheit fähig und für sie vorbereitet sind, können doch ungeeignet sein, auch nur zu der kleinsten Nation verschmolzen zu werden. Nicht nur können Eifersüchteleien und Antipathien sie gegenseitig von einander abstoßen und jede Möglichkeit einer freiwilligen Vereinigung ausschließen, sondern es können ihnen auch noch alle die Gefühle und Gewohnheiten fehlen, welche die Vereinigung, wäre sie einmal dem Namen nach vollzogen, auch bald zu einer Wirklichkeit machen würden. Sie können wie die Bürger einer alten Stadtgemeinde oder die eines asiatischen Dorfes ihre Fähigkeiten in einem bedeutenden Grade an den Interessen ihrer Stadt oder ihres Dorfes geübt haben, ja sie können sogar eine ziemlich zweckmäßige Volksregierung in dem entsprechenden kleinen Maßstab besitzen, und können trotzdem für alles, was darüber hinaus liegt, sehr geringe Sympathie empfinden, und weder gewohnt noch fähig sein, mit Interessen umzugehen, die vielen solcher Communen gemeinschaftlich sind. Ich wüßte nicht, daß die Geschichte irgend ein Beispiel eines Falles liefert, in welchem eine Anzahl dieser politischen Atome oder Molecüle sich zu einem Körper verschmolzen, sich als ein Volk fühlen gelernt hätten, ohne daß die Unterwerfung unter eine ihnen allen gemeinsame Centralgewalt vorausgegangen wäre.*) Erst durch die Gewohnheit, sich einer solchen Gewalt zu fügen, auf ihre Pläne einzugehen, ihre Zwecke zu fördern, wird sich in dem Geiste eines solchen Volkes, wie wir es

*) Italien, das man als Ausnahme nennen könnte, ist eine solche nur in Bezug auf die letzte Phase seiner Umwandlung. Der vorausgegangene schwierigere Fortschritt von der städtischen Isolirung von Florenz, Pisa oder Mailand zu der provinziellen Einheit von Toscana oder der Lombardei vollzog sich in der gewöhnlichen Weise.

Digitized by Google

jetzt im Auge haben, die Vorstellung von umfassenden, gemeinschaftlichen Interessen eines großen Ländergebietes Eingang verschaffen können.

Solche Interessen dagegen bilden nothwendig den Hauptgegenstand aller Erwägung in dem Geiste des Centralherrschers und durch die mehr oder minder vertraulichen Beziehungen, in die er nach und nach zu den verschiedenen Oertlichkeiten tritt, werden sie zuletzt dem Volksgeist im Allgemeinen geläufig. Das günstigste Zusammentreffen von Umständen, unter welchem sich ein solcher Fortschritt vollziehen könnte, wird dort stattfinden, wo es möglich ist, Repräsentativeinrichtungen ohne eine Repräsentativregierung ins Leben zu rufen, nämlich eine Vertretung der Oertlichkeiten durch einen oder mehrere Repräsentativkörper, welche sich zu Bundesgenossen und Werkzeugen der Centralgewalt machen und nur selten versuchen, ihre Thätigkeit zu durchkreuzen und zu hemmen. Wenn das Volk auf diese Weise gewissermaßen zur Berathung herbeigezogen wird, obwohl es keinen Antheil an der höchsten Macht erhält, so wird die politische Erziehung, welche von der Centralgewalt ausgeht, weit unmittelbarer und eindringlicher auf die Häupter der einzelnen Oertlichkeiten und die Bevölkerung im Allgemeinen einwirken, während gleichzeitig die Tradition einer aus allgemeiner Zustimmung hervorgegangenen Regierung lebendig erhalten wird, oder wenigstens die Weihe der Tradition Regierungen ohne diesen Charakter versagt bleibt, die schon so oft, wenn sie einmal durch die Gewohnheit geheiligt waren, einem guten Anfang ein schlechtes Ende hinzugefügt haben und die häufigsten Beispiele jenes traurigen Verhängnisses liefern, das in den meisten Ländern den Fortschritt schon in einem so frühen Stadium zum Stehen brachte, weil die Arbeit der einen Periode in einer Weise gethan war, welche die nothwendige Arbeit der folgenden Generationen unmöglich machte. Einstweilen kann man es als eine politische Wahrheit hinstellen, daß eine unverantwortliche Monarchie eher als eine Repräsentativregierung eine Menge unbedeutender politischer Einheiten zu einem Volk zusammenschweißen kann, das außer dem gemeinsamen Gefühl der Zusammengehörigkeit auch Macht genug besitzt, sich gegen Eroberung und fremden Angriff zu schützen, und dessen eigene Angelegenheiten mannichfach und wichtig genug sind, um die gesellschaftliche und politische Intelligenz des Volkes würdig zu beschäftigen und in angemessener Weise zu erweitern.

Aus diesen verschiedenen Gründen ist eine durch Repräsentativeinrichtungen nicht gehemmte, wenn auch vielleicht unterstützte königliche Regierung die angemessenste Form der Verfassung für die frühsten Stadien eines jeden Gemeinwesens, städtische Gemeinwesen wie die des alten Griechenlands nicht ausgenommen. Auch zeigt

uns die Geschichte, daß in diesen letztern eine Königsherrschaft, über welche die öffentliche Meinung bis zu einem gewissen Grade eine wirkliche aber nicht verfassungsmäßig festgestellte Controle übte, allen freien Institutionen um eine unbekannte und wahrscheinlich beträchtliche Zeitdauer vorausging, und dann Oligarchien weniger Familien Platz machte, die sich eine lange Periode hindurch behaupteten.

Wir könnten noch hundert andere Schwächen oder Unzulänglichkeiten hervorheben, die ein Volk, soweit ihre Wirkung reicht, an der zweckmäßigsten Benutzung der Repräsentativregierung hindern, indessen ist es in allen diesen Fällen durchaus nicht eben so einleuchtend, daß die Regierung eines Einzelnen oder Weniger irgendwie darauf hinwirken würde, das Uebel zu beseitigen oder zu lindern. Starke Vorurtheile jeder Art, hartnäckiges Festhalten an alten Gewohnheiten, positive Fehler des Nationalcharakters, oder bloße Unwissenheit und Unzulänglichkeit der geistigen Bildung — alle diese Eigenschaften werden, wenn sie in einem Volke vorherrschen, im Allgemeinen auch von seiner Repräsentativverfassung getreulich wiedergespiegelt werden, und wenn zufällig die ausübende Macht, die directe Leitung der öffentlichen Angelegenheiten, in den Händen von Personen liegen sollte, die von solchen Mängeln verhältnißmäßig frei wären, so würden diese allerdings häufig mehr Nutzen stiften, wenn sie nicht durch die Nothwendigkeit gehemmt würden, die freiwillige Zustimmung einer solchen Versammlung erlangen zu müssen. Indessen verleiht in diesem Falle nicht, wie in den früheren Beispielen, schon die bloße Lage der Staatslenker an sich denselben Interessen und Tendenzen, von welchen man sich eine wohlthätige Wirkung versprechen kann. Es ist nicht wahrscheinlich, daß der Eine und seine Rathgeber oder die Wenigen von den allgemeinen Schwächen des Volkes oder der betreffenden Culturstufe frei sein werden, falls sie nicht Fremde sind, die einem höher stehenden Volk oder einem vorgeschritteneren Zustande der Gesellschaft angehören. In diesem letztern Falle können die Herrscher allerdings bis zu einem fast unbeschränkten Grade den Beherrschten in Bezug auf Civilisation überlegen sein, und Unterwerfung unter eine fremde Herrschaft dieser Art kann trotz aller ihrer unvermeidlichen Uebelstände für ein Volk häufig sehr heilsam sein, es rasch durch mehrere Stadien des Fortschritts führen, und Hindernisse der Besserung aus dem Wege räumen, die vielleicht noch für eine ganz unabsehbare Dauer fortbestanden hätten, wenn das Volk seinen eigenen Tendenzen und seiner eigenen Kraft überlassen geblieben wäre. In einem Lande, das nicht unter fremder Herrschaft steht, kann nur eine seltene Gunst des Zufalls, die ihm einen Herrscher von außergewöhnlicher Begabung verleiht, ein ähnliches Resultat hervorbringen. Es gibt in der

Digitized by Google

Geschichte einige wenige Beispiele solcher Monarchen, die zum Glück für die Menschheit lange genug herrschten, um einige ihrer Reformen dadurch dauernd zu machen, daß sie dieselben unter der Obhut eines Geschlechtes zurückließen, das unter ihrem Einfluß herangewachsen war. Karl den Großen können wir als ein derartiges Beispiel, Peter den Großen als ein zweites anführen. Indessen sind Fälle dieser Art so wenig häufig, daß man sie mit jenen glücklichen Zufällen in eine Reihe stellen muß, die bisweilen in kritischen Momenten der Geschichte den Ausschlag gaben, bei denen es sich darum handelte, ob ein leitender Theil der Menschheit einen glänzenden Aufschwung nehmen oder wieder in Barbarei versinken sollte, mit Zufällen, wie es die Existenz des Themistokles zur Zeit der Perserkriege oder die des ersten und des dritten Wilhelm von Oranien waren. Es wäre widersinnig, Staatseinrichtungen zu schaffen, die blos darauf berechnet wären, aus solchen Möglichkeiten Vortheil ziehen zu können, besonders da Männer dieser Art in irgend einer hervorragenden Stellung keiner despotischen Macht bedürfen, um einen gewaltigen Einfluß zu üben, wie die drei zuletzt erwähnten Namen beweisen. Soweit es sich um Staatseinrichtungen handelt, verdient vor Allem der nicht ungewöhnliche Fall Beachtung, in welchem ein kleiner aber maßgebender Theil der Bevölkerung in Folge seiner Abstammung von einem civilisirteren Geschlecht oder aus andern besondern Gründen der Masse des übrigen Volkes in Bezug auf Civilisation und allgemeinen Charakter erheblich überlegen ist. Unter solchen Umständen würde eine Regierung durch die Vertreter der Masse dem Volk möglicherweise manche Wohlthaten vorenthalten, die ihm sonst aus der überlegenen Bildung der höhern Classen zufließen könnten, während eine Regierung durch die Vertreter dieser letztern Classen wahrscheinlich die Herabwürdigung der Massen besiegeln und ihnen keine Hoffnung auf Besserung ihrer Lage übrig lassen würde, die nicht die Lostrennung von einem der wichtigsten Elemente ihres künftigen Fortschrittes zur Voraussetzung hätte. Einem Volk von dieser Zusammensetzung bietet die meiste Aussicht auf Fortschritt eine unbeschränkte oder wenigstens in der Praxis überwiegende Gewalt, die in den Händen des obersten Lenkers der herrschenden Classe liegt. Dieser allein hat durch seine Lage ein Interesse an der Hebung und Begünstigung der Massen, die seine Eifersucht nicht erregen und ihm gegen seine Genossen, die sie erregen, als Gegengewicht dienen können. Und wenn glückliche Umstände ihm nicht als maßgebende Behörde, sondern als bloßen Beirath eine Vertretung der bevorzugten Kaste zur Seite stellen, die durch ihre Einwendungen, ihre Fragen und durch gelegentliche Ausbrüche ihres Selbstgefühls die Gewohnheiten eines Gesammtwider-

standes lebendig erhält und mit der Zeit allmählig zu einer wirklich nationalen Vertretung erweitert werden kann (was im Wesentlichen die Geschichte des englischen Parlaments ist), so hat diese Nation die günstigsten Aussichten auf Entwicklung, die bei einem Gemeinwesen dieser Art unter solchen Umständen denkbar ist.

Unter den Tendenzen, die ein Volk zwar nicht absolut untauglich für eine Repräsentativregierung machen, aber doch seiner Fähigkeit, sie in der wohlthätigsten Weise zu verwerthen, ernstlichen Abbruch thun, gibt es eine, die besondere Beachtung verdient. Es gibt zwei Zustände der Neigungen, die zwar innerlich sehr verschieden sind, aber doch einiges gemein haben, kraft dessen sie oft in der Richtung zusammenfallen, die sie den Bemühungen von Nationen und Individuen geben; der eine äußert sich in dem Verlangen, über Andere eine Herrschaft zu üben, der andere in der Abneigung, über sich selbst eine Herrschaft üben zu lassen. Der Unterschied, der zwischen verschiedenen Theilen der Menschheit in Bezug auf die verhältnißmäßige Stärke dieser beiden Tendenzen besteht, bildet eins der wichtigsten Elemente ihrer Geschichte. Es gibt Nationen, bei welchen die Leidenschaft, Andere zu beherrschen, das Verlangen nach persönlicher Unabhängigkeit so sehr überwiegt, daß sie für den bloßen Schatten von Befriedigung der erstern das letztere ganz und gar zu opfern bereit sind. Jeder Einzelne aus ihrer Mitte zeigt sich willig, wie der gemeine Soldat einer Armee, auf seine persönliche Freiheit des Handelns zu Händen seines Generals zu verzichten, vorausgesetzt nur, daß das Heer zu Siegen und Triumphen geführt wird, und er sich schmeicheln kann, einer von den Siegern zu sein, obgleich die Vorstellung, daß er selbst an der Herrschaft über die Besiegten irgend einen Theil hat, eine bloße Täuschung ist. Eine in ihrer Macht und in ihren Befugnissen streng begränzte Regierung, von der man erwartet, daß sie sich jeder übereifrigen Einmischung enthalten und die meisten Dinge ihren Gang gehen lassen werde, ohne für sich die Rolle des Hüters oder Leiters zu beanspruchen, ist nicht nach dem Geschmack eines solchen Volkes; nach seiner Auffassung können die Inhaber der Staatsgewalt in der Ausdehnung ihres Wirkungskreises kaum zu weit gehen, wenn nur diese Gewalt selbst der allgemeinen Bewerbung offen steht. Ein Durchschnittsindividuum aus seiner Mitte zieht eine noch so entfernte und unsichere Aussicht, einen Bruchtheil von Herrschaft über seine Mitbürger ausüben zu können, der Gewißheit vor, daß ihm und Andern jede unnöthige Beeinflussung durch die Regierungsgewalt erspart bleiben wird. Es sind dies die Elemente eines Volkes von Stellenjägern, dessen politisches Leben hauptsächlich durch das Haschen nach Aemtern bestimmt wird, das sich nur um Gleichheit, nicht

Digitized by Google

um Freiheit kümmert, bei dem die Kämpfe politischer Parteien immer nur über die Frage zu entscheiden haben, ob die Macht sich in alles einzumischen, der einen oder der andern Classe, vielleicht nur der einen oder der andern Gruppe von Politikern zufallen soll, und bei dem die wachsende Volksmäßigkeit der Institutionen nur die Folge hat, die Zahl der neugeschaffenen Stellen ins Unermeßliche zu steigern, und dem Zuvielregieren Aller über jeden Einzelnen und der Executive über Alle eine immer monströsere Ausdehnung zu geben. Es wäre ebenso ungerecht als unedel, diese oder eine nicht viel weniger grelle Schilderung für ein naturgetreues Gemälde des französischen Volkes ausgeben zu wollen, und doch hat der Grad, in welchem sich dieser Charaktertypus bei den Franzosen vorfindet, genügt, um zu bewirken, daß die Repräsentativregierung einer bevorzugten Classe durch ein Uebermaß sittlicher Verderbniß zusammenbrach, und daß der Versuch einer Repräsentativregierung durch die ganze männliche Bevölkerung damit endigte, einem einzelnen Manne die Macht zu geben, jede beliebige Anzahl von Personen ohne Urtheil und Recht nach Lambessa oder Cayenne zu schicken, vorausgesetzt, daß er allen Uebrigen die Möglichkeit läßt, sich als nicht völlig ausgeschlossen von jeder Hoffnung auf einen Antheil an seiner Gunst zu betrachten. Derjenige Charakterzug, welcher mehr als jeder andere die Bewohner dieses Landes für die Repräsentativregierung geeignet macht, besteht eben darin, daß sie fast allgemein in directem Gegensatz zu jener charakteristischen Eigenschaft stehen. Sie sind sehr eifersüchtig auf jeden Versuch über sie eine Macht zu üben, für die nicht ein langer Gebrauch und ihre eigene Rechtsüberzeugung spricht, aber es liegt ihnen im Allgemeinen wenig daran, eine Herrschaft über andere zu üben. Da sie nicht die geringste Sympathie mit der Leidenschaft für das Regieren besitzen, während sie nur zu gut mit den Beweggründen des persönlichen Interesses bekannt sind, um deretwillen ein solches Amt gesucht zu werden pflegt, so ziehen sie vor, daß es von Leuten verwaltet werden soll, welchen es als eine Folge ihrer gesellschaftlichen Stellung ohne alles Suchen zufällt. Wenn Ausländer diesen Zug verständen, so würden sie sich manchen anscheinenden Widerspruch in dem politischen Gefühl des Engländers erklären können. namentlich ihre stete Bereitwilligkeit, sich von den höhern Classen leiten zu lassen, die doch mit so wenig Fügsamkeit gegen dieselben gepaart ist, daß kein Volk mit gleichem Eifer der Autorität widersteht, sobald sie über gewisse vorgeschriebene Gränzen hinausgeht, und keins sich so entschlossen zeigt, seinen Lenkern immer gegenwärtig zu halten, daß es so regiert werden will, wie es ihm selber am besten dünkt. Stellenjägerei ist deshalb eine Form des Ehrgeizes, die den Engländern, als Nation

Digitized by Google

betrachtet, beinahe fremd ist. Wenn wir von den wenigen Familien oder Familienverbindungen absehen, welche die Regierungsämter gewissermaßen auf ihrem Wege liegen finden, so nehmen die Gedanken der meisten Engländer in Bezug auf ihr Fortkommen im Leben eine ganz andere Richtung, die des Erfolgs im Geschäft oder irgend einem andern Privatberuf. Sie haben die stärkste Abneigung gegen Kämpfe politischer Parteien oder Individuen, bei denen es sich blos um Besetzung von Aemtern handelt, und es gibt wenig Dinge, die ihnen mehr widerstreben, als jede Vermehrung in der Zahl der Regierungsstellen, ganz im Gegensatz zu den bureaukratisch geschulten Nationen des Continents, bei denen ein solcher Gedanke immer populär ist, die lieber höhere Steuern zahlen als zugeben mögen, daß ihre individuellen Aussichten auf Stellen für sich oder ihre Verwandten auch nur um einen Bruchtheil vermindert werden, und bei denen der Ruf nach Ersparniß niemals die Abschaffung von Aemtern, sondern immer nur die Verringerung der Besoldung derjenigen Aemter bedeutet, welche zu hervorragend sind, als daß der gewöhnliche Bürger sich darauf Rechnung machen könnte, sie im natürlichen Laufe der Dinge zu erreichen.

Fünftes Capitel.

Von dem angemessenen Wirkungskreis der Repräsentativkörper.

Wenn wir von Repräsentativregierung sprechen, so ist es vor allem nothwendig, den Unterschied zwischen ihrer Idee oder ihrem Wesen und den verschiedenen Formen im Auge zu behalten, in denen sie durch die Zufälle historischer Entwicklung oder in Folge der eigenthümlichen Vorstellungen irgend einer besondern Periode verkörpert worden ist.

Die Bedeutung einer Repräsentativregierung besteht darin, daß die Masse der Bürger oder ein zahlreicher Theil derselben durch periodisch erwählte Vertreter die oberste maßgebende Macht ausübt, die in jeder Verfassung irgendwo vorhanden sein muß. Diese oberste Macht müssen sie in ihrer ganzen Vollständigkeit ausüben. Es muß ihnen die Befugniß zustehen, alle Richtungen der Regierungsthätigkeit zu beherrschen, so oft es ihnen beliebt. Es ist

nicht nothwendig, daß das Verfassungsrecht selbst ihnen diese Herrschaft zugesteht; die britische Verfassung thut dies nicht, aber was sie gewährt, läuft doch praktisch auf dasselbe hinaus. Die Macht der obersten Regelung ist ihrem Wesen nach eine einheitliche, ebenso in der gemischten, auf der gegenseitigen Einwirkung verschiedener Kräfte beruhenden Verfassung, wie in der reinen Monarchie oder Demokratie. Es ist dies der Theil von Wahrheit, der der Meinung der Alten zu Grunde liegt, die in unserer Zeit von gewichtigen Autoritäten wieder aufgenommen wurde, daß eine Verfassung, welche ein Gleichgewicht verschiedener Gewalten voraussetzt, überhaupt unmöglich ist. Eine Abwägung findet beinahe immer statt, aber die Schalen hängen nie genau gleichtief. Welche von ihnen überwiegt, läßt sich aus der äußern Form der Staatseinrichtungen nicht immer erkennen. In der britischen Verfassung ist jeder der drei einander beigeordneten Factoren mit Machtbefugnissen ausgestattet, deren volle Ausübung es ihm möglich machen würde, den ganzen Mechanismus der Regierung zum Stillstand zu bringen. Dem Namen nach ist deshalb jeder mit der gleichen Macht ausgestattet, die Thätigkeit der andern zu durchkreuzen und zu hindern, und wenn einer von ihnen hoffen könnte, durch Geltendmachung dieser Macht seine Lage zu bessern, so wäre, nach dem gewöhnlichen Gange menschlicher Dinge zu schließen, kein Zweifel daran möglich, daß er sie in vollem Umfang gebrauchen würde. Auch kann es durchaus nicht fraglich sein, daß jeder seine ganze Macht zu seiner Vertheidigung benutzen würde, falls er von einem der beiden andern oder von beiden zugleich angegriffen werden sollte. Was hindert sie also, dieselbe Macht auch für den Angriff zu verwenden? Wir antworten darauf: die ungeschriebenen Regeln der Verfassung — mit andern Worten die positive politische Moral des Landes, und diese Moral müssen wir ins Auge fassen, wenn wir erkennen wollen, wo die wirkliche höchste Macht in der Verfassung zu suchen ist.

Nach dem verfassungsmäßigen Recht kann die Krone jedem Parlamentsbeschluß ihre Zustimmung verweigern, und kann trotz aller Einreden des Parlamentes beliebige Minister ernennen und im Amt erhalten. Die constitutionelle Moral des Landes aber annullirt diese Befugnisse dadurch, daß sie ihre Geltendmachung verhütet, und indem sie verlangt, daß das Haupt der Regierung factisch stets von dem Hause der Gemeinen ernannt werde, macht sie diese Körperschaft zu der eigentlichen souveränen Staatsgewalt. Diese ungeschriebenen Regeln jedoch, welche den Gebrauch gesetzmäßiger Befugnisse beschränken, können nur dann ihre Geltung und Wirksamkeit behaupten, wenn sie mit der thatsächlichen Vertheilung der wirklichen politischen Kraft im Einklang stehen. In jeder Ver-

Digitized by Google

fassung gibt es eine stärkste Macht, eine Macht, die den Sieg davon tragen würde, wenn die Compromisse, welche für die gewöhnliche Thätigkeit der Verfassung maßgebend sind, wegfallen, und die verschiedenen Gewalten sich im Kampfe gegen einander messen würden. Verfassungsregeln werden eingehalten und behaupten ihren Einfluß auf die Praxis, so lange sie innerhalb der Verfassung derjenigen Macht die herrschende Stellung sichern, welche draußen das Uebergewicht thätiger politischer Kraft in Händen hat. Diese Macht ist in England das volksmäßige Element. Wenn also die Anordnungen der britischen Verfassung in Verbindung mit den ungeschriebenen Regeln, die das Verhalten der Staatsgewalten factisch regeln, diesem Element in der Verfassung nicht dem Wesen nach diejenige Herrschaft über alle andern Factoren einräumen würden, welche seiner wirklichen Macht im Lande entspricht, so würde die Verfassung nicht die Festigkeit besitzen, welche sie auszeichnet; entweder die Gesetze oder die ungeschriebenen Regeln würden binnen Kurzem eine Aenderung erfahren. Die britische Regierung ist deshalb eine Repräsentativregierung im vollen Sinne des Wortes, und die Befugnisse, welche sie in den Händen der dem Volk nicht unmittelbar verantwortlichen Gewalten läßt, können nur als Vorsichtsmaßregeln gelten, welche die herrschende Macht freiwillig als eine Bürgschaft gegen ihre eigenen Irrthümer bestehen läßt. Solche Vorsichtsmaßregeln hat jede zweckmäßig angelegte Demokratie aufzuweisen gehabt. Die athenische Verfassung enthielt manche derartige Anordnungen, und dasselbe gilt von der der vereinigten Staaten.

Während es aber in dem Wesen der Repräsentativregierung liegt, daß die praktische Oberhoheit im Staate den Volksvertretern zustehen muß, ist es doch eine offene Frage, welchen thatsächlichen Verrichtungen, welcher bestimmten Rolle in dem Mechanismus des Staates sie ihre unmittelbare und persönliche Thätigkeit zuzuwenden haben. Es sind mit dem Wesen der Repräsentativregierung große Verschiedenheiten in dieser Beziehung vereinbar, vorausgesetzt nur, daß die Verrichtungen geeignet sind, dem Repräsentativkörper die Controle aller Angelegenheiten in letzter Instanz zu sichern.

Es besteht ein radicaler Unterschied zwischen der Controlirung und der thatsächlichen Verrichtung des Regierungsgeschäftes. Dieselbe Person oder Körperschaft kann alles controliren, aber sie kann unmöglich alles selbst thun, und in vielen Fällen wird sogar ihre Controle um so besser sein, je weniger sie selbst zu thun versucht. Der Befehlshaber einer Armee könnte ihre Bewegungen unmöglich ebenso wirksam leiten, wenn er in Reih und Glied mitfechten oder die Truppen persönlich zum Angriff führen wollte. Dasselbe gilt von Versammlungen. Manche Dinge können nur von Versamm-

lungen geleistet werden, andere Dinge wieder vermögen sie nicht gut zu leisten. Es sind deshalb zwei ganz verschiedene Fragen, was eine Volksvertretung controliren und was sie selbst thun soll. Sie sollte, wie wir bereits gesehen haben, die ganze Thätigkeit der Regierung controliren. Um aber zu bestimmen, welche Verfahrungsweise den Zwecken dieser allgemeinen Controle am meisten entspricht, und welchen Theil des Regierungsgeschäftes die Repräsentativversammlung in ihre eigenen Hände nehmen sollte, müssen wir zunächst untersuchen, welche Arten von Geschäft eine zahlreiche Körperschaft zu besorgen befähigt ist. Nur was sie gut besorgen kann, sollte sie persönlich übernehmen, was alles Uebrige anbelangt, so gehört es nicht zu ihrem angemessenen Wirkungskreis, es selbst zu thun. sondern sie hat nur darauf zu sehen, daß es gut von Andern gethan werde.

Diejenige Verrichtung zum Beispiel, welche in besonders entschiedener und ausgezeichneter Weise als Aufgabe einer Volksvertretung betrachtet wird, ist die Bewilligung der Steuern. Nichtsdestoweniger ist es in keinem Lande der Welt Sache der Volkvertretung oder ihrer Organe, das Budget aufzustellen. Obwohl die Bewilligung der Mittel nur vom Hause der Gemeinen ausgehen kann, und obgleich die Gutheißung des Hauses auch für die Vertheilung der Einkünfte an die verschiedenen Posten des Staatshaushaltes erforderlich ist, so bringen es doch die Regeln der Verfassung und die ausnahmslose Uebung des Hauses mit sich, daß Gelder nur auf Grund eines Vorschlages der Regierung bewilligt werden können. Man hat ohne Zweifel gefühlt, daß Mäßigung in Bezug auf den Betrag der erforderlichen Summen, Sorgfalt und Einsicht in dem Detail ihrer Verwendung nur dann zu erwarten stehen, wenn die Executive, durch deren Hände das Geld zu gehen hat. für die Voranschläge und Berechnungen verantwortlich gemacht wird, welche den Zahlungen zu Grunde liegen. Dem Parlament wird demgemäß die Initiative bei der Besteuerung und Verausgabung nicht zugemuthet, ja sogar nicht einmal gestattet. Alles, was man von ihm verlangt, ist seine Einwilligung, und die einzige Befugniß, die es besitzt, ist die der Verweigerung.

Wenn man die Principien, die diese constitutionelle Lehre in sich schließt und anerkennt, bis in ihre letzten Consequenzen verfolgt, so können sie uns auf die Begränzung und Feststellung der allgemeinen Aufgaben einer Volksvertretung führen. Zunächst ist man in allen Ländern, in denen man sich auf die Praxis des Repräsentativsystems versteht, darüber einig, daß ein zahlreicher Vertretungskörper nicht verwalten solle. Dieser Satz beruht nicht nur auf den wesentlichsten Principien einer guten Regierung, sondern auch auf denen

einer guten Geschäftsleitung im Allgemeinen. Keine Körperschaft, wenn sie nicht organisirt und einer einheitlichen Leitung unterworfen ist, eignet sich zum Handeln im strengern Sinne des Wortes. Selbst ein erwählter Ausschuß, der nur aus wenigen, mit dem betreffenden Geschäft besonders vertrauten Personen besteht, wird als Werkzeug für den bestimmten Zweck immer einem oder dem andern Individuum nachstehen, das man in seiner Mitte finden könnte, und würde weit mehr leisten können, wenn man diesem allein die oberste Leitung überließe und ihm alle andern Mitglieder unterordnete. Was eine Gesellschaft besser verrichten kann, als irgend ein einzelnes Individuum, ist das Geschäft der Berathung. Wenn es nothwendig oder wichtig wird, streitenden Ansichten Gehör und Beachtung zu verschaffen, so wird ein berathender Körper unerläßlich. Diese Körperschaften sind deshalb selbst für Verwaltungszwecke oft sehr nützlich, aber nur als Beirath, da der Regel nach solche Geschäfte unter der verantwortlichen Leitung eines einzigen Mannes besser ausgeführt werden. Selbst eine Actiengesellschaft hat, wenn nicht in der Theorie, so doch in der Praxis, immer einen leitenden Director; ihre gute oder schlechte Geschäftsleitung hängt wesentlich von den Eigenschaften irgend einer bestimmten Persönlichkeit ab, und wenn die übrigen Directoren irgend einen Nutzen stiften, so thun sie dies nur durch die Rathschläge, die sie ihm ertheilen, oder in Folge des ihnen zustehenden Rechtes ihn zu überwachen und im Fall des Mißverhaltens ihm entgegenzutreten oder ihn abzusetzen. Daß sie äußerlich den gleichen Antheil an der Leitung haben, wie er, bringt keinen Vortheil, sondern thut im Gegentheil dem Nutzen, den sie stiften könnten, erheblichen Abbruch, denn dieser Umstand schwächt in seinem eigenen Bewußtsein und in den Augen anderer Leute die Wirkung jener individuellen Verantwortlichkeit ab, die er persönlich und ungetheilt zu tragen haben sollte.

Noch weit weniger ist aber eine Volksvertretung geeignet zu verwalten, oder denen, welche mit der Verwaltung betraut sind, ins Einzelne gehende Vorschriften zu geben. Eine solche Einmischung ist immer schädlich, selbst wenn sie ganz ehrlich gemeint ist. Jeder Zweig der öffentlichen Verwaltung ist ein Geschäft, das eine gewisse Schule voraussetzt, und hat seine besondern Grundsätze und hergebrachten Regeln, unter denen manche sind, die man nicht einmal gründlich kennen kann, wenn man nicht eine Zeit lang in dem betreffenden Geschäfte thätig gewesen ist, und die sämmtlich ohne eine gewisse praktische Kenntniß des Geschäftszweiges nicht leicht gehörig gewürdigt werden können. Ich meine damit nicht, daß die Verwaltung der Regierungsgeschäfte ihre esoterischen Geheimnisse hat, die nur dem Eingeweihten verständlich sind. Ihre Grundsätze kann jeder

Digitized by Google

Mensch von gesundem Verstande begreifen, der eine richtige Vorstellung von den Umständen und Bedingungen hat, die dabei in Betracht kommen, aber zur Kenntniß dieser Umstände und Bedingungen gelangt Niemand durch eine innere Erleuchtung. Es gibt manche höchst wichtige Regeln in jedem Zweig des öffentlichen Dienstes wie in jedem Privatberuf, deren Gründe Jemand, dem der Gegenstand neu ist, nicht kennt, ja deren Vorhandensein er nicht einmal ahnt, weil sie bestimmt sind Gefahren vorzubeugen und Uebelständen abzuhelfen, an die er nie gedacht hat. Ich habe Staatsmänner, Minister von einer mehr als gewöhnlichen Begabung gekannt, die bei ihrem ersten Eintritt in einen Geschäftszweig, der ihnen bis dahin fremd gewesen war, die Heiterkeit ihrer Untergebenen durch die Miene erregten, mit der sie als eine bisher verkannte Wahrheit, die sie zuerst ans Licht gebracht, irgend etwas verkündeten, was wahrscheinlich der erste Gedanke war, der jedem kam, sobald er den Gegenstand ins Auge faßte, und den jeder aufgab, sobald er zu einem zweiten Gedanken gelangt war. Es ist wahr, daß derjenige ein großer Staatsmann ist, der eben so gut weiß, wo man von dem Herkommen abzugehen, als wo man ihm treu zu bleiben hat. Indessen ist es ein großes Mißverständniß, vorauszusetzen, daß er sich darauf um so besser verstehen wird, wenn er von dem Herkömmlichen gar nichts weiß. Niemand, der nicht die Verfahrungsweisen gründlich kennt, welche die gewöhnliche Erfahrung sanctionirt hat, ist fähig über die Umstände zu urtheilen, welche ein Abweichen von dem hergebrachten Wege nothwendig machen. Die Interessen, welche von den Handlungen einer Regierungsbehörde abhängen, die Folgen, welche sich aus einer besondern Art der Geschäftsführung ergeben können, erfordern zu ihrer richtigen Abwägung und Würdigung eine Art von Kenntniß und von speciell geübtem Urtheil, die man bei Personen, welche nicht dazu erzogen sind, ebenso selten findet, wie die Fähigkeit zu Reformen im öffentlichen Recht bei solchen, die nicht aus dem Rechtsstudium ihren Beruf gemacht haben. All diese Schwierigkeiten werden der Beachtung einer Volksvertretung sicherlich entgehen, die es unternimmt, über specielle Acte der Verwaltung zu entscheiden. Im besten Fall wird dann Unerfahrenheit über Erfahrung, Unwissenheit über Kenntniß zu Gericht sitzen, und zwar eine Unwissenheit, die gar nicht einmal ahnt, daß es etwas gibt, wovon sie nichts weiß, und die mit ebensoviel Nachlässigkeit als Hochmuth alle Ansprüche auf ein Urtheil, das mehr Beachtung verdient, als ihr eigenes, mit Geringschätzung behandelt oder gar als Beleidigung betrachtet. So steht die Sache, wenn kein selbstsüchtiges Interesse dabei ins Spiel kommt, tritt aber dieser Fall ein, so ist das Resultat eine Plusmacherei von einer Scham-

Digitized by Google

losigkeit und Frechheit, welche die schlimmste Corruption noch überbietet, die bei einer Regierungsbehörde unter einem System der Oeffentlichkeit füglich denkbar ist. Es ist dazu nicht nothwendig, daß dieser Geist sich auf die Majorität der Versammlung erstreckt. In einem besondern Falle genügt es oft, daß zwei oder drei Mitglieder unter seinem Einfluß stehen. Diese zwei oder drei werden ein größeres Interesse daran haben, die Versammlung irre zu führen, als irgend ein anderes Mitglied voraussichtlich daran haben kann, ihr die Augen zu öffnen. Die große Masse der Versammlung mag immerhin ihre Hände rein erhalten, sie wird doch, wenn es sich um Dinge handelt, von denen sie nichts versteht, weder die nöthige Wachsamkeit noch die nöthige Einsicht an den Tag legen, und eine träge Versammlung gehört wie ein träges Individuum demjenigen, der sich die meiste Mühe gibt, sie für sich zu gewinnen. Schlechten Maßregeln oder schlechten Ernennungen von Seiten eines Ministers kann das Parlament entgegentreten und die Interessen, welche die Minister an der Vertheidigung und ihre Gegner am Angriff haben, wird immer zu einer erträglich unparteiischen Erörterung führen, aber quis custodiet ipsos custodes? Wer soll dem Parlament entgegentreten? Ein Minister oder Bureauchef steht unter dem Einfluß einer gewissen Verantwortlichkeit. Eine Versammlung fühlt sich unter solchen Umständen von jeder Verantwortlichkeit frei; denn wann hat jemals ein Parlamentsmitglied wegen seiner Abstimmung über ein Detail der Verwaltung seinen Sitz eingebüßt? Für einen Minister oder einen Bureauchef ist es wichtiger, was man nach einiger Zeit über sein Verfahren denken wird, als was man heute darüber denkt; eine Versammlung aber, die das Feldgeschrei des Augenblickes für sich hat, so übereilt es auch angestimmt, so künstlich es auch angeregt sein mag, gilt in ihren eigenen Augen und in denen der Welt für vollkommen gerechtfertigt, wie unheilvoll die Folgen auch immer sein mögen. Ueberdies leidet die Versammlung nie persönlich unter den Uebelständen, welche sich aus ihren schlechten Maßregeln ergeben, so lange sich dieselben nicht bis zu der Höhe von Landescalamitäten steigern. Minister und Verwaltungsbeamte dagegen sehen sie herankommen und haben alle die Plage und Last zu tragen, welche der Versuch sie fern zu halten erfordert.

Die wahre Aufgabe einer Repräsentativversammlung in Bezug auf Verwaltungsangelegenheiten ist nicht, sie durch ihre Abstimmung zu entscheiden, sondern dafür Sorge zu tragen, daß die Personen, welche sie entscheiden, auch die geeigneten Personen sind. Selbst dies können sie nicht in zweckmäßiger Weise dadurch erreichen, daß sie die einzelnen Beamten ernennen. Es gibt keine Handlung, für deren Vollziehung ein starkes Gefühl individueller Verantwortlichkeit

Digitized by Google

dringender geboten erscheint, als die Besetzung von Stellen. Die Erfahrung eines Jeden, der mit öffentlichen Angelegenheiten vertraut ist, bestätigt den Satz, daß es kaum einen Act gibt, gegen den sich das Gewissen von Durchschnittsmenschen gleichgültiger zu verhalten pflegt, kaum einen Fall, in dem man weniger Rücksicht auf die nothwendige Befähigung nimmt, theils weil sich die Menschen auf die Unterschiede in der Tauglichkeit verschiedener Bewerber nicht verstehen, und theils, weil sie sich um dieselben nicht kümmern. Wenn ein Minister eine Ernennung in redlicher Absicht vollzieht, das heißt, wenn er sich dabei keinen vorsätzlichen Mißbrauch seiner Amtsgewalt zu Gunsten seiner persönlichen Verbindungen oder seiner Partei zu Schulden kommen läßt, so sollte ein Unkundiger vermuthen, daß er versuchen werde, das Amt dem tauglichsten Candidaten zuzuwenden. Aber weit gefehlt! Ein gewöhnlicher Minister hält sich für ein Wunder von Tugend, wenn er den Posten einem Manne verleiht, der überhaupt irgend ein Verdienst oder einen Anspruch auf Anerkennung des Publicums besitzt, auch wenn dieses Verdienst oder dieser Anspruch im geraden Gegensatz zu den Erfordernissen des Amtes steht. Il fallait un calculateur, ce fut un danseur qui l'obtint, ist heutzutage kaum in höherem Grade eine Carricatur, als zu den Zeiten Figaro's, und der Minister hält sein Vergehen nicht nur für gerechtfertigt, sondern für höchst verdienstlich, wenn der Mann gut tanzt. Außerdem kann die Befähigung eines Mannes für specielle Amtspflichten nur von denen richtig gewürdigt werden, die denselben kennen, oder es sich angelegen sein lassen den Fall zu prüfen und sich über Personen entweder nach ihren bisherigen Leistungen, oder nach dem Zeugniß unparteiischer Sachverständiger ihr Urtheil zu bilden. Wenn diese Gewissenspflichten selbst von hohen Staatsbeamten so wenig beachtet werden, die für ihre Ernennungen verantwortlich gemacht werden können, wie werden dann erst Versammlungen vorgehen, bei denen dies nicht der Fall ist? Selbst jetzt sind die schlechtesten Ernennungen immer diejenigen, welche dazu dienen sollen, einen Anhang in dem Repräsentativkörper zu werben oder die Opposition zu entwaffnen; was hätten wir erst zu erwarten, wenn die Ernennungen von diesem Körper selbst ausgingen? Zahlreiche Körperschaften kümmern sich überhaupt nicht um die Befähigung. So lange ein Mann nicht für den Galgen reif ist, traut man ihm so ziemlich für jeden Posten, um den er sich möglicherweise bewerben kann, ungefähr dieselbe Tauglichkeit zu, wie allen Andern. Wenn Ernennungen von Seiten einer Volksvertretung nicht, wie dies in der Regel der Fall ist, durch Parteirücksichten und Privatintriguen bestimmt werden, so gibt dabei entweder der Umstand den Ausschlag, daß der glückliche Bewerber den Ruf

allgemeiner Geschicklichkeit genießt, den er vielleicht gar nicht verdient, oder noch häufiger wird er aus keinem bessern Grunde ernannt, als weil er persönlich beliebt ist.

Man hat es nie für wünschenswerth gehalten, daß das Parlament selbst auch nur die Mitglieder eines Cabinets ernennen solle. Es genügt, daß es factisch entscheidet, wer Premierminister sein soll, oder wer die zwei oder drei Individuen sind, unter denen der Premierminister gewählt werden soll. Indem es dies thut, erkennt es nur die Thatsache an, daß eine bestimmte Persönlichkeit der Candidat derjenigen Partei ist, deren allgemeine Politik auf seine Unterstützung rechnen darf. In Wahrheit entscheidet das Parlament nur darüber, welche von zwei oder höchstens drei Parteien oder Verbindungen die Executivregierung stellen soll; die Partei selbst entscheidet darüber, wer unter ihren Mitgliedern am geeignetsten ist die Leitung zu übernehmen. Nach der gegenwärtig bestehenden Uebung der britischen Verfassung scheinen diese Dinge so gut geordnet, als man es verlangen kann. Das Parlament ernennt keinen Minister, aber die Krone wählt das Haupt der Regierung in Uebereinstimmung mit den allgemeinen Wünschen und Neigungen, die sich im Parlamente kundgeben, und die andern Minister auf Grund der Empfehlung dieses Hauptes, während jeder Minister die ungetheilte moralische Verantwortlichkeit für die Ernennungen zu den andern nicht dauernd besetzten Aemtern zu tragen hat. In einer Republik würde irgend eine andere Anordnung nothwendig sein, aber je näher sie in ihrer Praxis dem Verfahren käme, das in England so lange bestanden hat, desto mehr würde sie sich aller Wahrscheinlichkeit nach als zweckmäßig bewähren. Entweder muß, wie in Amerika, das Haupt der Executive von irgend einer Macht ernannt werden, die von dem Repräsentativkörper ganz unabhängig ist, oder die Versammlung muß sich damit begnügen, den Premierminister zu ernennen und ihn für die Wahl seiner Genossen und Untergebenen verantwortlich zu machen. Alle diese Erwägungen werden, wie ich glaube, wenigstens der Theorie nach, auf allgemeine Zustimmung rechnen können, wiewohl praktisch in Repräsentativkörpern eine starke Tendenz obzuwalten pflegt, sich mehr und mehr in das Detail der Verwaltung einzumischen, kraft des allgemeinen Gesetzes, daß der, welcher die stärkste Macht in Händen hat, sich mehr und mehr versucht fühlt, einen übermäßigen Gebrauch von ihr zu machen; es ist dies eine der praktischen Gefahren, welche die Zukunft der Repräsentativregierung bedrohen.

Ebenso wahr ist es aber, wiewohl man es erst seit Kurzem und sehr allmählig anzuerkennen beginnt, daß zahlreiche Versammlungen ebensowenig für das unmittelbare Geschäft der Gesetzgebung

Digitized by Google

wie für das der Verwaltung geeignet sind. Es gibt kaum eine Art geistiger Arbeit, deren Verrichtung in gleichem Grade nicht nur einen geübten und erfahrenen Geist, sondern auch eine specielle Berufsbildung durch langes und mühevolles Studium voraussetzt, wie das Geschäft Gesetze zu machen. Dieser Grund allein würde schon genügen, um zu erklären, weshalb immer nur von einem aus wenigen Personen bestehenden Ausschuß gute Gesetze gemacht werden können. Ein nicht weniger überzeugender Grund ist der, daß jede Bestimmung eines Gesetzes mit der sorgfältigsten und umsichtigsten Berücksichtigung der Wirkungen abgefaßt werden muß, die sie auf alle andern Bestimmungen äußern kann, denn das fertige Gesetz muß geeignet sein mit den früheren Gesetzen ein harmonisches Ganzes zu bilden. Es ist unmöglich, diesen Bedingungen in irgend einer genügenden Weise zu entsprechen, so lange ein Gesetz Paragraph für Paragraph in einer gemischten Versammlung zur Abstimmung kommt. Die Zweckwidrigkeit einer solchen Art der Gesetzgebung müßte Jedem auf den ersten Blick einleuchten, wenn nicht unsere Gesetze bereits ihrer Form und Fassung nach ein solches Chaos wären, daß die Masse von Verwirrung und Widerspruch kaum noch eine erhebliche Steigerung durch weitere Zusätze zuzulassen scheint. Und doch macht sich selbst jetzt die gänzliche Untauglichkeit unseres Gesetzgebungsmechanismus für seine Zwecke von Jahr zu Jahr mehr fühlbar. Der bloße Zeitaufwand, welcher erforderlich ist, um sich durch Gesetzvorschläge durchzuarbeiten, setzt das Parlament mehr und mehr außer Stand, Gesetze zu beschließen, die sich nicht blos auf einzelne untergeordnete Puncte beziehen. Selbst wenn eine Bill mit der Absicht vorbereitet wird, einen Gegenstand als Ganzes in Angriff zu nehmen — und es ist unmöglich, über einen Theil angemessene Bestimmungen zu treffen, wenn man nicht das Ganze im Auge behält — so schleppt sie sich von Session zu Session fort, weil es rein unmöglich ist, die Zeit zu ihrer Erledigung zu finden. Es kann dabei nichts helfen, wenn die Bill nach reiflicher Ueberlegung von der Autorität, die für die beste gilt und der alle nur denkbaren Hilfsmittel zu Gebote stehen, oder von einem Ausschuß abgefaßt ist, dessen Mitglieder man mit Rücksicht auf ihre Vertrautheit mit dem Gegenstand gewählt hat, und die Jahre dazu verwendet haben, um die betreffende Maßregel nach allen Seiten zu erwägen und durchzuarbeiten; sie kann nicht Gesetz werden, weil das Haus der Gemeinen nicht auf sein kostbares Vorrecht verzichten will, mit ungeschickter Hand daran herumzupfuschen. In neuester Zeit hat bis zu einem gewissen Grade die Methode Eingang gefunden, die Bill, sobald sie bei der zweiten Lesung im Princip angenommen ist, einem gewählten Comité zur Detailberathung zuzuweisen; indessen hat sich

Digitized by Google

herausgestellt, daß damit die spätere Berathung im Comité des ganzen Hauses nicht wesentlich abgekürzt wird, da die Ansichten und Privatschrullen, welche durch ein besseres Wissen überstimmt wurden, es sich nicht nehmen lassen, ihr Glück vor dem Richterstuhl der Unwissenheit noch einmal zu versuchen. Auch ist die Uebung hauptsächlich nur im Hause der Lords zur Anwendung gekommen, dessen Mitglieder nicht so geneigt zu vielgeschäftiger Einmischung und nicht so eifersüchtig auf die Wichtigkeit ihrer individuellen Stimmen sind, wie die des gewählten Hauses. Und wenn eine Bill mit zahlreichen Paragraphen endlich das Stadium der Detailberathung glücklich zurückgelegt hat, wer vermag den Zustand zu schildern, in dem sie aus demselben hervorgeht! Paragraphe sind weggelassen, von denen die Wirkung aller übrigen abhängt; ganz ungehörige Dinge sind eingeschaltet, um irgend ein Privatinteresse oder ein störrisches Mitglied zufrieden zu stellen, das die Bill aufzuhalten drohte; auf den Antrag irgend eines Halbwissers, der höchstens eine ganz oberflächliche Kenntniß des Gegenstandes besitzt, sind Artikel eingeschwärzt, die zu Folgen führen müssen, welche die Urheber der Bill und diejenigen, welche dafür stimmten, im Augenblick nicht voraussehen konnten, und die schon in der nächsten Session ein neues besseres Gesetz nöthig machen, wenn sie nicht weiteres Unheil stiften sollen. Es ist ein Uebelstand, der von der jetzt üblichen Art diese Dinge zu behandeln unzertrennlich ist, daß die Erklärung und Vertheidigung der Gesetzesvorschläge und ihrer verschiedenen Bestimmungen kaum jemals den Personen zufällt, aus deren Geist sie hervorgegangen sind, da diese wahrscheinlich keinen Sitz im Hause haben. Die Vertheidigung bleibt einem Minister oder sonstigen Parlamentsmitgliede überlassen, das die Bill nicht abgefaßt hat, dem alle seine Argumente, soweit sie nicht ganz auf der Hand liegen, erst eingetrichtert werden müssen, das die volle Stärke seiner Sache und die besten Gründe, die dafür sprechen, nicht kennt, und unfähig ist, einem unvermutheten Einwurf zu begegnen. Soweit es sich um Regierungsvorlagen handelt, läßt dieser Uebelstand eine Abhilfe zu und hat sie in manchen Repräsentativverfassungen dadurch gefunden, daß man der Regierung gestattet, sich in beiden Häusern durch Vertrauenspersonen vertreten zu lassen, die berechtigt sind, das Wort zu ergreifen, aber nicht mitzustimmen.

Wenn die einstweilen noch beträchtliche Majorität des Hauses der Gemeinen, die nie daran denkt, ein Amendement zu stellen oder eine Rede zu halten, nicht länger die ganze Geschäftsleitung denen überlassen wollte, die dies zu thun pflegen, wenn sie erwägen wollte, daß sich noch eine bessere Befähigung für die Gesetzgebung suchen und finden läßt, als eine gewandte Zunge und das Talent, sich von

Digitized by Google

einer Wählerschaft ins Parlament schicken zu lassen, so würde man bald anerkennen, daß in der Gesetzgebung ebenso wie in der Verwaltung die einzige Aufgabe, der eine Repräsentativversammlung gewachsen sein kann, nicht darin besteht, die Arbeit zu thun, sondern zu bewirken, daß sie gethan wird, zu bestimmen, wem oder welcher Art von Leuten sie anvertraut werden soll, und ihr, wenn sie gethan ist, die Gutheißung der Nation zu ertheilen oder zu versagen. Jede für eine hohe Entwicklungsstufe geeignete Regierung sollte als eins ihrer Grundelemente in einem kleinen Collegium von Männern, deren Zahl nicht über die der Mitglieder eines Cabinets hinausgehen dürfte, eine Gesetzgebungscommission besitzen, die speciell für den Zweck, Gesetze zu machen, ernannt werden sollte. Wenn die Gesetze unseres Landes, wie es sicherlich bald der Fall sein wird, einmal revidirt und in eine zusammenhängende Form gebracht werden, so sollte die Codificationscommission, die mit dieser Arbeit betraut sein wird, als dauernde Institution fortbestehen, um über ihr Werk zu wachen, es vor Verschlechterung zu bewahren und die Verbesserungen vorzunehmen, die sich als nöthig herausstellen würden. Niemand würde wünschen, daß diese Commission an sich befugt sein sollte, Gesetze zu *erlassen*; sie wäre nur dazu bestimmt, bei ihrer Abfassung das Element der Einsicht zu vertreten, während das Parlament das des Willens vorstellen würde.

Keine Maßregel würde ohne die ausdrückliche Bestätigung des Parlaments zum Gesetz werden können, und das Parlament oder jedes von beiden Häusern würde nicht nur befugt sein, jeden Gesetzentwurf zu verwerfen, sondern auch ihn der Commission zum Behuf einer nochmaligen Erwägung und Verbesserung zurückzusenden. Ebenso würde jedes Haus berechtigt sein, die Initiative zu ergreifen und der Commission jeden beliebigen Gegenstand mit dem Auftrag zuzuweisen, ein Gesetz darüber vorzubereiten. Die Commission würde natürlich keiner Gesetzgebung, welche das Land wünschenswerth fände, ihre Mitwirkung verweigern dürfen. Sobald die beiden Häuser der Commission die übereinstimmende Weisung ertheilt hätten, eine Bill über einen bestimmten Gegenstand auszuarbeiten, würden die Mitglieder der Commission verpflichtet sein, diesem Auftrag zu entsprechen, falls sie nicht ihre Stellen verlieren wollten. Wäre das Gesetz aber einmal abgefaßt, so sollte das Parlament nicht mehr befugt sein, etwas daran zu ändern, sondern nur die betreffende Maßregel anzunehmen oder zu verwerfen, oder sie im Falle einer theilweisen Mißbilligung der Commission zur nochmaligen Erwägung zurückzusenden. Die Commissionsmitglieder wären von der Krone zu ernennen, sollten aber ihr Amt für eine bestimmte Zeit, sagen wir fünf Jahre, behalten, falls sie nicht auf Grund einer Adresse beider Häuser des

Parlaments abgesetzt würden, die entweder (wie in dem Fall von Richtern) durch ihr persönliches Mißverhalten oder durch ihre Weigerung motivirt sein müßte, den Weisungen des Parlamentes in Bezug auf Abfassung von Gesetzentwürfen Folge zu leisten. Nach Ablauf der fünf Jahre sollte jedes Mitglied, falls es nicht wieder ernannt würde, aus seinem Amte scheiden müssen, weil dies die zweckmäßigste Weise wäre, sich derer zu entledigen, die sich ihrer Aufgabe nicht gewachsen gezeigt hätten und dem Körper neues und frischeres Blut einzuflößen.

Die Nothwendigkeit einer ähnlichen Einrichtung machte sich selbst in der athenischen Demokratie fühlbar. In der Zeit ihrer vollständigsten Herrschaft konnte die Volksversammlung zwar Psephismen (meistens Beschlüsse über einzelne Fragen der Politik) erlassen, aber Gesetze, die diesen Namen führten, wurden nur von einer verschiedenen, weniger zahlreichen und jährlich erneuerten Körperschaft, von den sogenannten Nometheten, gemacht und geändert, denen auch die Pflicht oblag, die Gesetze in ihrer Gesammtheit zu revidiren und in Harmonie mit einander zu erhalten. Es macht immer bedeutende Schwierigkeiten, in die englische Verfassung irgend eine Bestimmung einzuführen, die ihrer Form und ihrem Wesen nach neu ist, während sich verhältnißmäßig wenig Widerstreben zeigt, wenn es sich darum handelt, alte Formen und Ueberlieferungen neuen Zwecken anzupassen. Es scheint mir deshalb, daß man Mittel finden könnte, durch Benutzung des Oberhauses die Verfassung mit dieser wesentlichen Verbesserung zu bereichern. Eine Gesetzgebungscommission würde an sich keine größere Neuerung in der Verfassung sein, als das Collegium für die Verwaltung des Armengesetzes oder die Umfriedungscommission. Wenn mit Rücksicht auf die große Wichtigkeit und Würde des Amtes die Bestimmung getroffen wird, daß jede zum Mitglied der Commission ernannte Persönlichkeit, falls sie nicht auf Grund einer Adresse des Parlamentes abgesetzt wird, als Pair auf Lebenszeit dem Oberhaus angehören soll, so ist es wahrscheinlich, daß dieselbe gesunde Einsicht und derselbe Tact, die in der Praxis die richterlichen Functionen des Oberhauses ausschließlich der Obsorge der juristischen Lords überlassen, auch das Geschäft der Gesetzgebung, soweit es nicht politische Principien und Interessen berührt, den Gesetzgebern von Beruf überlassen werden, daß die Regierung ihnen die Abfassung aller ihrer Gesetzvorschläge zuweisen wird und daß auch die privaten Mitglieder des Hauses der Gemeinen sich durch die Hoffnung auf eine raschere und bereitwilligere Beschlußfassung beider Häuser mehr und mehr bestimmen lassen werden, für ihre Gesetzvorschläge nicht unmittelbar die Genehmigung des Hauses nachzusuchen, sondern zunächst ihre Ueberweisung an die

Digitized by Google

Gesetzgebungscommission zu beantragen. Denn es würde dem Hause natürlich freistehen, der Erwägung jenes Collegiums nicht blos einen Gegenstand im Allgemeinen, sondern auch jeden besondern Vorschlag und jeden Gesetzentwurf in extenso zuzuweisen, den irgend ein Mitglied so vorbereitet hätte, wie es ihn angenommen zu sehen wünscht, und das Haus würde unstreitig jeden derartigen Vorschlag an die Commission verweisen, wenn auch nur als Material, das schätzbare Anhaltepuncte gewähren könne; denselben Weg würde es auch in Bezug auf alle schriftlich eingebrachte Amendements und Einwendungen einzuschlagen haben, zu denen sich ein Mitglied durch einen aus den Händen der Commission hervorgegangenen Entwurf veranlaßt fühlen könnte. Die Aenderung der Gesetzvorschläge durch das Comité des ganzen Hauses würde aufhören, nicht in Folge einer förmlichen Abschaffung, sondern einer stillschweigenden Uebung; das Recht würde nicht aufgegeben, sondern in dieselbe Rüstkammer gelegt werden, wie das königliche Veto, die Steuerverweigerung und anderes altes Geräth politischer Kriegführung, dessen Anwendung Niemand wünscht, von dem man sich aber doch nicht trennen mag, um es nicht vielleicht einmal im Augenblick höchster Bedrängniß schmerzlich zu vermissen. Durch derartige Anordnungen würde der Gesetzgebung als einem Werk geschulter Arbeit und specieller Fachkenntniß ihr gebührender Platz angewiesen werden, während gleichzeitig die wichtigste Freiheit der Nation, ihr Recht nur durch Gesetze regiert zu werden, welchen ihre erwählten Vertreter zugestimmt haben, nicht nur erhalten bleiben, sondern einen noch größeren Werth erlangen würde, wenn es einmal auf diese Weise von den ernstlichen und durchaus nicht unvermeidlichen Uebelständen befreit wäre, die ihm jetzt in der Form einer unwissenden und schlecht erwogenen Gesetzgebung anhaften.

Die wahre Aufgabe einer Repräsentativversammlung besteht nicht darin, das Geschäft der Regierung selbst zu verrichten, wozu sie ganz ungeeignet ist, sondern darin, die Regierung zu überwachen und zu controlliren, ihre Thätigkeit mit dem vollen Licht der Oeffentlichkeit zu beleuchten, sie zu nöthigen, ihre Handlungen, soweit sie bedenklich erscheinen können, zu erklären und zu rechtfertigen, zu rügen, was sich als verwerflich herausstellt, und wenn die Männer, welche die Regierung bilden, ihr Amt mißbrauchen, oder in einer Weise üben, die der unzweifelhaften, überlegten Meinung der Nation widerstrebt, sie aus diesem Amt zu entfernen und entweder ausdrücklich oder doch thatsächlich ihre Nachfolger zu ernennen. Es ist dies sicherlich eine weitgehende Macht und eine ausreichende Bürgschaft für die Freiheit des Volkes. Außerdem hat aber das Parlament noch eine zweite Aufgabe, die sogar der erstern an Wichtigkeit nicht nachsteht; es ist

gleichzeitig das Comité für die Beschwerden und der Congreß der Meinungen des Volkes, die Arena, auf welcher nicht nur die allgemeine Meinung des Publicums, sondern auch die eines jeden seiner Theile, und soweit als möglich eines jeden bedeutenden Individuums aus seiner Mitte im vollen Licht der Oeffentlichkeit auftreten und die Erörterung herausfordern kann, wo jeder Einzelne im Lande Vertreter seiner Ansicht zu finden hoffen darf, die das, was er selbst denkt, ebenso gut und noch besser aussprechen, als er es vermöchte, und zwar nicht ausschließlich vor Freunden und Parteigenossen, sondern im Angesicht von Gegnern, gegen deren Angriffe sich ihre Meinung zu bewähren hat, wo diejenigen, deren Meinung unterliegt, die Genugthuung haben, daß sie Gehör gefunden hat, und nicht durch einen bloßen Act der Willkühr, sondern aus Gründen verworfen wurde, die für überwiegende gelten und sich als solche der Majorität der Volksvertreter empfehlen, wo jede Partei oder Meinung im Lande ihre Kraft abmessen und von jeder Täuschung über Zahl oder Macht ihrer Anhänger geheilt werden kann, wo die herrschende Meinung der Nation sich unzweifelhaft als solche kundgibt, und ihre Reihen vor den Augen der Regierung in einer Weise entfaltet, daß diese vor dem bloßen Nachweis der Macht, ohne ihre thatsächliche Anwendung abzuwarten, zurückweichen kann und muß, wo Staatsmänner sich nach den zuverlässigsten Anzeichen darüber vergewissern können, welche Elemente der Meinung und der Macht im Wachsen, welche im Abnehmen begriffen sind, was ihnen die Möglichkeit gewährt, ihre Maßregeln nicht blos auf das Bedürfniß der Gegenwart, sondern auch auf die Tendenzen der Zukunft zu berechnen. Repräsentativversammlungen wird von ihren Gegnern oft vorgeworfen, daß sie nur Stätten für bloßes Gerede und eitles Geschwätz sind. Es kann kaum einen Hohn geben, der schlechter am Platze wäre. Ich wüßte nicht, wodurch sich eine Versammlung nützlicher machen könnte, als durch Reden, wenn der Gegenstand des Redens das große allgemeine Interesse des Landes ist, und jeder Satz, der gesprochen wird, entweder die Meinung eines erheblichen Bruchtheils der Nation oder eines Individuums ausdrückt, dem dieser Theil der Nation sein Vertrauen geschenkt hat. Eine Stätte, wo jedes Interesse und jede Meinungsschattirung des Landes vor den Augen der Regierung und aller andern Meinungen und Interessen selbst mit Leidenschaft vertreten werden darf, sie zwingen kann aufzumerken und entweder zuzustimmen oder deutlich auszusprechen, weshalb sie es nicht thun — eine solche Stätte wäre an und für sich, wenn sie auch gar keinem andern Zweck diente, eine der wichtigsten politischen Einrichtungen, die es geben kann, und eine der vornehmsten Wohlthaten einer freien

Digitized by Google

Regierung. Solches „Reden“ würde nie Gegenstand der Geringschätzung sein können, wenn man es nicht dem „Thun“ störend in den Weg treten ließe, und dies würde nie der Fall sein, wenn nur Versammlungen es immer wüßten und anerkennen wollten, daß Reden und Erörterung ihr eigentliches Geschäft sind, während das Thun, als Ergebniß der Erörterung, nicht die Aufgabe einer gemischten Körperschaft, sondern speciell dafür gebildeter Individuen ist, daß die angemessene Aufgabe einer Versammlung darin besteht, auf eine ehrliche und einsichtige Wahl dieser Individuen zu achten und sie dann unbehelligt zu lassen, soweit es sich nicht um Ausübung des unbeschränkten Rechtes des Vorschlags und der Kritik oder um die Gewährung oder Vorenthaltung der definitiven Besieglung durch die Zustimmung des Volkes handelt. Nur in Ermangelung dieser nöthigen Einsicht und Zurückhaltung wird eine Volksversammlung versuchen das zu thun, was sie nicht gut thun kann, nämlich zu regieren und Gesetze zu machen, und sich vielfach selbst an die Stelle des geeigneten Mechanismus setzen, für den sie zu sorgen hätte, wo dann freilich jede Stunde, die mit Reden verbracht wird, eine Stunde ist, die man dem wirklichen Geschäft entzieht. Gerade das aber, was in erster Linie dazu nöthigt, solchen Versammlungen den Beruf für das Geschäft eines Gesetzgebungsrathes abzusprechen, macht sie besonders geeignet für ihr anderes Amt, der Umstand nämlich, daß sie nicht eine Auswahl der größten politischen Geister des Landes sind, aus deren Meinungen man kaum mit einiger Verläßlichkeit auf die der Nation schließen könnte, sondern daß sie unter der Voraussetzung einer richtigen Zusammensetzung ein treues Bild all der verschiedenen Grade von Einsicht unter dem Volke geben, die überhaupt noch darauf Anspruch machen können, in öffentlichen Angelegenheiten gehört zu werden. Ihre Rolle ist es, auf Bedürfnisse aufmerksam zu machen, als Organ für die Forderungen des Volkes zu dienen, der Erörterung für und wider in Bezug auf alle großen und kleinen öffentlichen Angelegenheiten eine Stätte zu eröffnen, und außerdem durch Kritik und nöthigenfalls durch Entziehung ihrer Unterstützung die hohen Staatsbeamten in Schranken zu halten, welche die Staatsgeschäfte leiten oder diejenigen ernennen, die sie leiten. Nur dort, wo sich die Thätigkeit der Repräsentativkörper innerhalb dieser vernünftigen Gränzen hält, wird es möglich sein, die Vortheile einer volksmäßigen Oberaufsicht mit den nicht minder wichtigen Erfordernissen einer geschulten Gesetzgebung und Verwaltung zu verbinden, deren Bedeutung noch in dem Maße wachsen muß, als die Ausdehnung und Verwicklung menschlicher Dinge sich steigert. Will man diese beiden Wohlthaten gleichzeitig genießen, so muß man nothwendig die

Digitized by Google

Verrichtungen, welche die erstere verbürgen, von denen trennen, welche das Feld der Thätigkeit für die zweite bilden, muß das Amt der Controlle und Kritik von dem der wirklichen Geschäftsführung sondern, und das erstere den Vertretern der Vielen zuweisen, während man für das letztere unter strenger Verantwortlichkeit gegenüber der Nation die erworbene Kenntniß und geübte Einsicht der berufsmäßig gebildeten Wenigen nutzbar macht.

Der vorausgehenden Erörterung der Verrichtungen, welche in den rechtmäßigen Wirkungskreis der souveränen Volksvertretung gehören, sollte eigentlich die Untersuchung derjenigen Aufgaben folgen, welche den untergeordneten Repräsentativkörpern zuzuweisen sind, die für ausschließlich locale Zwecke bestehen oder bestehen sollten. Auch bildet eine solche Untersuchung einen wesentlichen Theil dieser Schrift, doch nöthigen manche Gründe sie noch so lange auszusetzen, bis wir die zweckmäßigste Art der Zusammensetzung des großen Repräsentativkörpers erwogen haben werden, der bestimmt ist, in letzter Instanz die Durchführung der Gesetze und die Verwaltung der allgemeinen Angelegenheiten der Nation zu regeln.

Sechstes Capitel.

Von den Gebrechen und Gefahren, denen die Repräsentativregierung ausgesetzt ist.

Die Mängel einer jeden Regierungsform können negativer oder positiver Art sein. Sie ist negativ mangelhaft, wenn sie in die Hände der Staatsgewalten nicht die Macht legt, welche zur Erfüllung der nothwendigen Aufgaben der Regierung ausreichend und erforderlich ist, oder wenn sie die thätigen Fähigkeiten und gesellschaftlichen Gefühle der einzelnen Bürger nicht in ausreichendem Maße durch Uebung entwickelt. Bei keinem dieser Puncte brauchen wir in diesem Stadium unserer Untersuchung lange zu verweilen.

Daß einer Regierung die Macht fehlt, um die Ordnung zu erhalten und den Fortschritt des Volkes möglich zu machen, ist eher ein Merkmal eines rohen und wilden gesellschaftlichen Zustandes im Allgemeinen, als irgend einer bestimmten Form politischer Vereinigung. Wenn das Volk wilder Unabhängigkeit zu sehr ergeben ist, um das Maß von Macht zu ertragen, dem es zu seinem eigenen

Digitized by Google

Besten unterworfen sein sollte, so ist es, wie bereits bemerkt wurde, für die Repräsentativregierung noch nicht reif. Wenn die Zeit einer solchen Regierung gekommen ist, so wird sicherlich die souveräne Versammlung immer das nöthige Maß von Macht in ihren Händen vereinigen, und wenn der ausübenden Gewalt nicht genug davon anvertraut wird, so kann die Schuld nur an einem Gefühl der Eifersucht liegen, das die Versammlung gegen die Regierung hegt, und das aller Wahrscheinlichkeit nach immer nur dort vorkommen kann, wo das verfassungsmäßige Recht der Versammlung, die Regierung ihres Amtes zu entheben, noch nicht fest genug steht. Wo aber dies Recht einmal im Princip anerkannt und in der Praxis maßgebend ist, braucht man nicht zu besorgen, daß die Versammlung ihren eigenen Ministern nicht jedes irgend wünschenswerthe Maß von Macht zugestehen wird; im Gegentheil, es liegt eher die Gefahr nahe, daß sie ihnen eine zuweitgehende und ihrer Ausdehnung nach nicht hinlänglich begränzte Macht bewilligen wird, da ja die Macht des Ministers die Macht der Körperschaft ist, die ihn ernennt und im Amte erhält. Indessen ist es sehr wahrscheinlich und bildet eine von den Gefahren einer souveränen Versammlung, daß sie verschwenderisch mit Machtbefugnissen ist, aber später vielfach in ihre Ausübung eingreift, daß sie möglicherweise die Macht en gros gibt und en détail zurücknimmt, indem sie sich fortwährend in einzelne Acte des Regierungsgeschäftes einmischt. Die Uebelstände, welche sich ergeben, wenn eine solche Uebernahme des wirklichen Regierungsgeschäftes an die Stelle der Kritik und Ueberwachung der Regierenden tritt, sind im vorigen Capitel zur Genüge beleuchtet worden. Der Natur der Sache nach kann es gegen diese Art unberufener Einmischung keine andere Bürgschaft geben, als eine starke und allgemeine Ueberzeugung von der Schädlichkeit ihrer Wirkung.

Der andere negative Mangel einer Regierung, der darin besteht, daß sie die individuellen moralischen, geistigen und thätigen Fähigkeiten des Volkes nicht in ausreichendem Grade zur Uebung gelangen läßt, ist im Allgemeinen schon bei Besprechung der charakteristischen unheilvollen Wirkungen des Despotismus dargestellt worden. Was den Unterschied verschiedener volksmäßiger Formen in dieser Beziehung anbelangt, so liegt der Vortheil auf Seite derjenigen, welche die Ausübung öffentlicher Geschäfte auf die weitesten Kreise dadurch ausdehnt, daß sie einerseits die wenigsten Individuen vom Stimmrecht ausschließt und andererseits allen Classen, soweit es mit andern ebenso wichtigen Zwecken verträglich ist, in möglichst großem Umfang die Theilnahme an den Details des richterlichen und administrativen Geschäfts eröffnet, wie zum Beispiel durch

Schwurgerichte, Zulassung zu Municipalämtern und vor Allem durch die möglichst ausgedehnte Oeffentlichkeit und Freiheit der Erörterung, durch welche nicht blos einzelne Individuen der Reihe nach, sondern bis zu einem gewissen Grade sämmtliche Staatsangehörige zur Theilnahme an der Regierung und an der Bildung und geistigen Uebung, die sie zu geben vermag, herangezogen werden. Die weitere Erläuterung dieser Wohlthaten, sowie der Gränzen, die bei dem Streben nach denselben einzuhalten sind, werden wir zweckmäßiger verschieben, bis wir auf die Details der Verwaltung zu sprechen kommen.

Die positiven Uebel und Gefahren der Repräsentativregierung, sowie jeder andern Regierungsform werden wir auf zwei Hauptkategorien zurückführen können, nämlich erstens die allgemeine Unwissenheit und Unfähigkeit oder, um uns eines mildern Ausdrucks zu bedienen, die geistige Unzulänglichkeit der maßgebenden Körperschaft, und zweitens die Gefahr, daß dieselbe unter dem Einfluß von Interessen steht, welche mit der allgemeinen Wohlfahrt des Gemeinwesens nicht identisch sind.

Dem ersten dieser Uebel, der Unzulänglichkeit in Bezug auf geistige Befähigung, sollen nach der gewöhnlichen Annahme volksmäßige Regierungen in höherem Grade ausgesetzt sein, als irgend eine andere Regierungsform. Die Energie eines Monarchen, die Festigkeit und Klugheit einer Aristokratie pflegt man wohl als einen Gegensatz zu den Schwankungen und der Kurzsichtigkeit, an denen auch die beste Demokratie leide, rühmend hervorzuheben. Indessen sind diese Sätze durchaus nicht so begründet, wie sie auf den ersten Blick erscheinen.

Mit der einfachen Monarchie verglichen ist die Repräsentativregierung in dieser Beziehung nicht im Nachtheil. Ausgenommen in einer rohen Zeit, übertrifft die Erbmonarchie, wenn sie wirklich eine solche und nicht blos eine verkleidete Aristokratie ist, die Demokratie in allen Formen der Unfähigkeit, die als charakteristisch für die letztere zu gelten pflegen. Ich sage, ausgenommen in einer rohen Zeit, weil ein wirklich roher Zustand der Gesellschaft manche Garantie für die geistigen und thätigen Talente des Herrschers bietet. Sein persönlicher Wille stößt fortwährend auf Hindernisse, die ihm die Störrigkeit seiner Unterthanen oder einzelner mächtiger Individuen aus ihrer Mitte in den Weg legt. Die Umstände der Gesellschaft machen die Versuchung zu einem schwelgerischen Genußleben nicht besonders lockend; geistige und körperliche Thätigkeit, besonders in politischen und militärischen Geschäften, bildet seine vornehmste Anregung, und mitten unter unruhigen Großen und einem gesetzlosen Gefolge hat er wenig Ansehen und ist selten lange

Digitized by Google

seines Thrones sicher, wenn er nicht einen hohen Grad von Entschlossenheit, Geschicklichkeit und Thatkraft besitzt. Den Grund, weshalb der Durchschnitt des Talentes unter den Heinrichen und Eduarden unserer Geschichte so groß ist, kann man in dem tragischen Geschick unseres zweiten Eduard und zweiten Richard, sowie in den Annalen der Bürgerkriege und Unruhen unter Johann und seinem unfähigen Nachfolger verzeichnet finden. Auch die stürmischen Zeiten der Reformation zeigen uns einige ausgezeichnete Persönlichkeiten auf dem Throne einer Erbmonarchie, wie Elisabeth, Heinrich IV., Gustav Adolph, aber größtentheils waren sie im Unglück aufgewachsen, und erlangten den Thron nur durch das unerwartete Wegsterben näherer Erben oder hatten im Beginn ihrer Regierung mit großen Schwierigkeiten zu kämpfen. Seit sich das europäische Leben in ruhigeren Bahnen bewegt, hat sich nur selten ein erblicher Monarch merklich über die Mittelmäßigkeit erhoben, während der allgemeine Durchschnitt an Talent und Charakterstärke sogar unter der Mittelmäßigkeit zurückgeblieben ist. Eine verfassungsmäßig unbeschränkte Monarchie kann sich jetzt, abgesehen von vorübergehenden Erfolgen eines unternehmenden Usurpators, nur durch die geistige Befähigung einer festen Bureaukratie erhalten. Die Regierungen Oesterreichs und Rußlands und selbst die französische Regierung unter normalen Verhältnissen sind Oligarchien von Beamten und das Staatsoberhaupt hat kaum viel mehr zu thun, als ihre Häupter zu wählen. Ich spreche von dem regelmäßigen Gang ihrer Verwaltung; denn es ist selbstverständlich, daß der Wille des Herrschers manche besondere Regierungshandlungen bestimmen kann.

Die Regierungen, welche sich in der Geschichte durch ihre andauernde geistige Geschicklichkeit und Kraft in der Leitung der Staatsgeschäfte einen Namen gemacht haben, sind vorwiegend Aristokratien gewesen. Es waren dies aber ausnahmslos Aristokratien öffentlicher Beamten. Die regierenden Kreise waren so eng begränzt, daß jedes Mitglied derselben die Verwaltung der Staatsgeschäfte zu seinem thätigen Beruf und der Hauptbeschäftigung seines Lebens machen konnte und in der Regel wirklich machte. Die einzigen Aristokratien, die viele Generationen hindurch ein hohes Regierungstalent bewiesen und nach festen Regeln der Politik gehandelt haben, waren die venetianische und die römische. In Venedig aber war die wirkliche Leitung der Staatsangelegenheiten, obwohl die bevorzugte Classe zahlreich war, ganz in den Händen einer kleinen Oligarchie innerhalb der Oligarchie concentrirt, deren Mitglieder ihr ganzes Leben dem Studium und der Verwaltung der Staatsgeschäfte widmeten. Die römische Regierung hatte in der Weise der unsrigen mehr von dem Charakter einer offenen Aristokratie.

Digitized by Google

Aber die wirklich regierende Körperschaft, der Senat, bestand ausschließlich aus Individuen, welche mit öffentlichen Geschäften vertraut waren und die höchsten Staatsämter unter strenger Verantwortlichkeit im Fall der Unfähigkeit oder des Mißerfolges entweder schon bekleidet hatten oder zu erlangen strebten. Waren sie einmal Mitglieder des Senates, so blieb ihr ganzes Leben dem Staatsdienst verpfändet; es war ihnen nicht einmal gestattet, Italien zu einem andern Zweck als zur Ausführung eines öffentlichen Auftrages zu verlassen, und wenn sie nicht von den Censoren wegen schlechten Rufes oder wegen Handlungen, die für schimpflich galten, aus dem Senat gestoßen wurden, so dauerte ihre Machtbefugniß wie ihre Verantwortlichkeit bis zum Ende ihres Lebens. Jedes Mitglied einer solchen Aristokratie war von der Ueberzeugung durchdrungen, daß seine persönliche Bedeutung mit der Würde und dem Ansehen der Republik, die er regieren half und mit der Rolle, die er in ihrem Rath spielte, untrennbar verflochten sei. Diese Würde und dieses Ansehen des Senates waren allerdings ganz andere Dinge, als das Gedeihen und Glück der großen Masse der Bürger und bisweilen ganz unverträglich damit. Indessen standen sie in enger Verbindung mit den äußeren Erfolgen und der Vergrößerung des Staates und diese bildeten denn auch fast ausschließlich das Ziel, bei dessen Verfolgung die römische wie die venetianische Aristokratie jene systematisch weise Gesammtpolitik und jene großen individuellen Regierungstalente an den Tag legten, die ihnen die Geschichte mit Recht nachrühmt.

Es zeigt sich somit, daß die einzigen Regierungen von nicht repräsentativem Charakter, bei denen hohe politische Kunst und Geschicklichkeit nicht blos eine Ausnahme bildeten, ihrem Wesen nach, gleichviel ob unter monarchischen oder aristokratischen Formen, Bureaukratien waren. Das Geschäft der Regierung lag in den Händen von berufsmäßigen Staatslenkern, was das Wesen und die eigentliche Bedeutung der Aristokratie ausmacht. Ob das Geschäft von ihnen besorgt wird, weil sie dafür erzogen sind, oder ob sie dafür erzogen werden, weil es von ihnen besorgt werden soll, macht in vielen Beziehungen einen großen Unterschied, ist aber für den wesentlichen Charakter der Regierung ganz bedeutungslos. Aristokratien dagegen, wie die englische, bei denen die herrschende Classe ihre Macht lediglich aus ihrer gesellschaftlichen Stellung herleitete, ohne speciell für ihre Ausübung erzogen zu sein oder sich ihr ausschließlich zu widmen (in denen also die Macht auch nicht direct, sondern durch Repräsentativeinrichtungen von oligarchischem Charakter geübt wurde), stehen in Bezug auf geistige Begabung ungefähr auf derselben Stufe wie Demokratien, das heißt sie haben ein hohes

Maß von politischer Befähigung nur während des zeitweiligen Uebergewichts an den Tag gelegt, welches große und populäre Talente in Verbindung mit einer ausgezeichneten Stellung irgend einem einzelnen Mann verliehen hatten. Themistokles und Perikles, Washington und Jefferson waren in ihren Demokratien nicht in höherem Grade Ausnahmen, und jedenfalls glänzendere Ausnahmen, als die Chatham's und Peel's der englischen Repräsentativaristokratie oder selbst die Sully's und Colbert's der aristokratischen Monarchie Frankreichs. Ein großer Minister ist in den aristokratischen Regierungen des modernen Europa's beinahe ein ebenso seltenes Phänomen wie ein großer König.

Handelt es sich also um die Würdigung der geistigen Eigenschaften der verschiedenen Regierungsformen, so wird man eine Repräsentativdemokratie mit einer Bureaukratie in Parallele stellen müssen; alle andern Regierungsformen können außer Rechnung gelassen werden. Und hier müssen wir anerkennen, daß eine bureaukratische Regierung in manchen wichtigen Beziehungen den Vortheil auf ihrer Seite hat. Sie häuft Erfahrung an, besitzt in ihren Ueberlieferungen einen Schatz erprobter und wohlerwogener Grundregeln und sorgt für eine geeignete praktische Bildung derjenigen, welche die Geschäfte thatsächlich führen. Weniger günstig zeigt sie sich der individuellen Geistesenergie. Die Krankheit, an der bureaukratische Regierungen zu leiden pflegen und an der sie gewöhnlich zu Grunde gehen, ist die Routine. Sie siechen an der Unwandelbarkeit ihrer Grundsätze hin und noch mehr an dem allgemeinen Gesetz, daß alles, was Routine wird, sein Lebensprincip verliert, und dann nur noch als bloße träge Masse mechanisch forthaspelt, ohne doch die Arbeit zu verrichten, für die es bestimmt war. Einer Bureaukratie wohnt immer die Tendenz inne, in Pedantokratie auszuarten. Wenn die Bureaukratie die wirkliche Regierung ist, so unterdrückt der Corpsgeist wie bei den Jesuiten alle Individualität der ausgezeichnetern Mitglieder. In dem Regierungsberuf, wie in allen andern Berufsarten, wird die Mehrzahl immer nur von der Idee geleitet, das zu thun, was man sie gelehrt hat, und es bedarf einer volksmäßigen Regierung, um den Gedanken eines schöpferischen Geistes, der sich in ihrer Mitte zeigt, den Sieg über all die Hindernisse möglich zu machen, die ihm die geschulte Mittelmäßigkeit in den Weg legt. Sehen wir von dem Zufall eines besonders begabten Despoten ab, so konnte nur unter einer volksmäßigen Regierung ein Mann wie Sir Rowland Hill über die Postverwaltung siegen. Eine volksmäßige Regierung stellte ihn an die Spitze des Postwesens und nöthigte die ganze Körperschaft trotz alles Widerstrebens dem Anstoß zu folgen, den ihr ein Mann gab, welcher specielle

Digitized by Google

Fachkenntniß mit individueller Kraft und Originalität vereinigte. Daß die römische Aristokratie dieser charakteristischen Krankheit der Bureaukratie entging, verdankte sie offenbar ihrem volksmäßigen Elemente. Alle speciellen Aemter, sowohl die, welche einen Sitz im Senat gaben, als die, nach welchen Senatoren zu streben pflegten, wurden durch Volkswahl verliehen. Die russische Regierung bietet charakteristische Belege für die guten und schlechten Seiten einer Bureaukratie in ihren festen Grundregeln, die sie mit römischer Beharrlichkeit von Generation zu Generation auf dieselben unverrückt im Auge behaltenen Ziele hinarbeiten lassen, in der bemerkenswerthen Geschicklichkeit, mit der diese Ziele in der Regel verfolgt werden, in der schrecklichen innern Verderbniß und in der dauernden organisirten Feindseligkeit gegen alle ihr von außen kommenden Reformen, einer Feindseligkeit, die selbst die autokratische Macht eines kräftigen Kaisers selten oder nie zu besiegen vermag, da die geduldige Widerstandskraft der Körperschaft auf die Dauer der stoßweisen Energie eines einzelnen Mannes immer überlegen ist. Die chinesische Regierung, eine Bureaukratie von Mandarinen, ist nach Allem, was wir wissen, ein anderes Beispiel derselben Eigenschaften und Mängel.

In allen menschlichen Dingen sind streitende Einflüsse erforderlich, wenn die Kräfte sich gegenseitig lebendig erhalten und auch nur für ihre speciellen Aufgaben wirksam bleiben sollen, und die ausschließliche Verfolgung des einen Guten ohne alle Beachtung eines andern, welches dasselbe begleiten sollte, endigt nicht in dem Uebermaß des einen und im Mangel des andern, sondern führt schließlich auch den Ruin und Verlust selbst desjenigen herbei, um das man sich allein gekümmert hat. Eine Regierung durch geschulte Beamte kann für ein Land nicht das leisten, was eine freie Regierung zu leisten vermag; aber man sollte sie doch für fähig halten, ihrerseits manche Dinge zu verrichten, welche eine freie Regierung nicht verrichten kann. Indessen finden wir, daß ein draußen stehendes Element der Freiheit nothwendig ist, wenn sie auch nur ihr eigenes Geschäft dauernd und wirksam verrichten soll. Und ebenso kann auch die Freiheit nicht ihre besten Wirkungen äußern und bricht sogar mitunter ganz zusammen, wenn man nicht Mittel finden kann, sie mit einer geschulten und erfahrenen Verwaltung zu verbinden. Handelt es sich um ein für die Repräsentativregierung auch nur einigermaßen reifes Volk, so kann die Wahl zwischen ihr und selbst der denkbar besten Bureaukratie nicht einen Augenblick zweifelhaft sein. Gleichzeitig aber ist es eines der wichtigsten Ziele aller politischen Institutionen, soviel von den guten Eigenschaften der letzteren zu erreichen, als mit der ersteren verträglich sind, und soviel als möglich den großen Vortheil einer

Digitized by Google

Geschäftsleitung durch berufsmäßig zu diesem Zweck gebildete Personen mit der Wohlthat einer allgemeinen Oberaufsicht zu verbinden, die einer Vertretung des ganzen Volkes zusteht und von ihr mit allem Ernst geübt wird. Viel wäre in dieser Richtung gewonnen, wenn man die in dem vorigen Capitel besprochene Grenzlinie anerkennen wollte, welche die Regierungsarbeit im engern Sinne, die nur auf Grund specieller Fachbildung gut besorgt werden kann, von der Aufgabe trennt, die Regierenden auszuwählen, zu überwachen und nöthigenfalls in die gehörigen Schranken zu weisen, einer Aufgabe, die in diesen wie in allen andern Fällen naturgemäß nicht denen zusteht, welche die Arbeit verrichten, sondern denjenigen, zu deren Bestem sie verrichtet wird. Ein Fortschritt auf der Bahn zu einer geschäftskundigen Demokratie ist überhaupt nur dann möglich, wenn die Demokratie es wünschenswerth findet, daß die Arbeit, welche eine Berufsbildung voraussetzt, von denen verrichtet werde, die diese besitzen. Eine Demokratie hat genug zu thun, um für sich selbst das Maß geistiger Befähigung zu erlangen, das für ihre besondere Aufgabe der Oberaufsicht und Regelung hinreicht.

Wie man dieses Maß von Befähigung erreichen und sichern kann, ist eine von den Fragen, die man bei der Untersuchung über die zweckmäßigste Art der Zusammensetzung eines Repräsentativkörpers in Betracht zu ziehen hat. In demselben Grad als die Zusammensetzung diesem Zweck nicht entspricht, wird die Versammlung sich durch specielle Beschlüsse Uebergriffe in das Gebiet der Executive gestatten, wird gute Minister vom Amt treiben, und schlechte an ihre Stelle setzen und aufrechthalten, wird mißbräuchliche Anwendungen der Amtsgewalt von ihrer Seite übersehen oder ruhig hinnehmen, sich durch falsche Vorspiegelungen täuschen lassen, oder Männern, die sich bemühen, ihr Amt gewissenhaft zu erfüllen, ihre Unterstützung vorenthalten; sie wird eine selbstsüchtige, eine eigensinnige und launische, eine unwissende, kurzsichtige, vorurtheilsvolle allgemeine Politik nach innen und nach außen begünstigen oder vorschreiben, wird gute Gesetze abschaffen, oder schlechte in Wirksamkeit setzen, neuen Uebelständen Thür und Thor öffnen, oder mit verkehrter Hartnäckigkeit an alten festhalten, ja sie wird vielleicht sogar unter dem Einfluß irreführender Ansichten, die dauernd oder vorübergehend in ihrem eigenen Schoß oder in der Wählerschaft zur Geltung kommen, in Fällen, wo unparteiische Gerechtigkeit der Volksstimmung nicht zusagt, förmliche Gesetzwidrigkeiten dulden oder absichtlich ignoriren. Das alles gehört zu den Gefahren einer Repräsentativregierung, die aus einer Zusammensetzung der Volksvertretung entspringen, welche derselben nicht das entsprechende Maß von Einsicht und Kenntniß zu sichern vermag.

Digitized by Google

Wir gehen jetzt zu den Uebelständen über, die sich dadurch ergeben, daß in der Versammlung Verfahrungsweisen an der Tagesordnung sind, welche, um uns eines Bentham'schen Ausdrucks zu bedienen, durch sinistre Interessen eingegeben werden, das heißt, durch Interessen, die mit dem Besten des Gemeinwesens mehr oder weniger in Widerstreit stehen.

Daß von den Uebelständen, welche bei monarchischen und aristokratischen Regierungen vorkommen, ein großer Theil dieser Kategorie angehört, wird allgemein zugegeben. Dem Interesse des Monarchen oder dem der Aristokratie in ihrer Gesammtheit oder dem ihrer einzelnen Mitglieder kann eine Handlungsweise förderlich sein oder in ihren Augen förderlich scheinen, die derjenigen gerade entgegengesetzt ist, welche das allgemeine Interesse des Gemeinwesens erfordert. Das Interesse der Regierung zum Beispiel ist es, hohe Steuern aufzulegen, das des Gemeinwesens, so wenig besteuert zu werden, als es die für eine gute Regierung nothwendigen Ausgaben irgend zulassen. Das Interesse des Königs und der regierenden Aristokratie ist es, eine unbeschränkte Macht über das Volk zu besitzen und zu üben, und ihrerseits eine vollständige Unterwerfung unter ihren Willen und ihre Neigungen zu erzwingen. Das Interesse des Volks ist es, durch die herrschende Gewalt in jeder Beziehung so wenig beschränkt zu werden, als es mit der Erreichung der berechtigten Regierungszwecke irgend verträglich ist. Das Interesse oder wenigstens das anscheinende und vermeintliche Interesse des Königs oder der Aristokratie ist es, keine tadelnde Bemerkung über ihre eigene Person zu gestatten, wenigstens keine, die nach ihrer Ansicht ihre Macht bedrohen, oder ihrem freien Schalten und Walten ernstliche Schwierigkeiten bereiten könnte. Das Interesse des Volkes ist es, daß die freieste Kritik jedes öffentlichen Beamten und jeder öffentlichen Handlung oder Maßregel gestattet sein soll. Das Interesse der herrschenden Classe in einer Aristokratie oder aristokratischen Monarchie ist es, für sich eine endlose Zahl ungerechter Privilegien in Anspruch zu nehmen, die theils dazu dienen sollen, ihre Taschen zu füllen, theils blos darauf abzielen, ihre Mitglieder über Andere zu erheben, oder was in andern Worten dasselbe bedeutet, Andere unter sie herabzudrücken. Wenn das Volk unzufrieden ist, wie es unter einer solchen Regierung aller Wahrscheinlichkeit nach sein wird, so ist es das Interesse des Königs und der Aristokratie, es auf einer niedern Stufe der Intelligenz und der Bildung zu erhalten, Zwietracht unter ihm zu säen, und selbst dafür zu sorgen, daß es ihm nicht zu gut geht, damit es nicht „fett wird und ausschlägt", wie die Phrase des Cardinals Richelieu in seinem berühmten „Testament politique" lautet. Alle diese Dinge liegen, wenn

Digitized by Google

man sich auf den rein egoistischen Standpunct stellt, im Interesse eines Königs oder einer Aristokratie, falls nicht die Besorgniß, Widerstand hervorzurufen, ein hinlänglich starkes Gegeninteresse zu schaffen vermag. Alle diese Uebelstände sind durch die sinistren Interessen der Könige und der Aristokratien hervorgerufen worden und werden es zum Theil noch, wo ihre Macht ihnen möglich macht, sich über die Meinung der übrigen Mitglieder des Gemeinwesens hinwegzusetzen, und vernunftgemäß kann man auch nicht erwarten, daß eine solche Lage eine andere Handlungsweise zur Folge haben wird.

In dem Falle einer Monarchie oder Aristokratie sind alle diese Dinge mehr als einleuchtend, aber man pflegt ziemlich willkürlich anzunehmen, daß dieselbe Art schädlicher Einflüsse sich in einer Demokratie nicht geltend machen kann. Nehmen wir das Wort Demokratie in der Bedeutung, die man ihm gewöhnlich beilegt, als die Herrschaft der numerischen Majorität, so ist es sicherlich möglich, daß die herrschende Macht unter dem Einfluß von partiellen oder Classeninteressen stehen kann, die sie auf eine andere Handlungsweise hinweisen, als diejenige, welche ihnen die unparteiische Rücksicht auf die Interessen Aller zur Pflicht machen würde. Nehmen wir an, daß die Majorität aus Weißen besteht, die Minorität aus Negern oder vice versa; ist es wahrscheinlich, daß die Majorität der Minorität gleiches Recht zugestehen werde? Oder gesetzt, die Majorität bestehe aus Katholiken, die Minorität aus Protestanten, oder umgekehrt; wird sich nicht eine ganz ähnliche Gefahr herausstellen? Oder lassen wir die Majorität aus Engländern, die Minorität aus Irländern bestehen und umgekehrt; werden uns in diesem Falle nicht dieselben Uebelstände bedrohen? In allen Ländern gibt es eine Majorität von Armen und eine Minorität, die man ihnen gegenüber reich nennen kann. Zwischen diesen beiden Classen waltet in manchen Fragen ein entschiedener Gegensatz der scheinbaren Interessen ob. Wir wollen voraussetzen, die Majorität sei einsichtsvoll genug, um zu begreifen, daß es nicht in ihrem Interesse liegt, die Sicherheit des Eigenthums zu mindern und daß jeder Act willkürlicher Beraubung unausbleiblich diese Folge haben muß. Liegt aber nicht trotzdem die Besorgniß nahe genug, daß die Majorität einen unbillig großen Antheil oder vielleicht den ganzen Betrag der Steuerlast auf die Besitzer des sogenannten realisirten Eigenthums abwälzen und hinterher sogar noch ohne Bedenken diesen Betrag erhöhen werde, um dann das gesammte Einkommen für Zwecke zu verausgaben, die nach ihrer Ansicht den arbeitenden Classen Gewinn und Vortheil bringen? Denken wir uns ferner eine Minorität geschulter Arbeiter, eine Majorität ungeschulter, so

Digitized by Google

rechtfertigt das Gebahren vieler Gewerkvereine, wenn man nicht anders diese sehr verläumdet hat, die Besorgniß, daß gleicher Verdienst zu einer bindenden Regel gemacht, und Stückarbeit oder jede andere Uebung, die überlegenem Fleiß und größerer Geschicklichkeit auch höhern Lohn sichert, in den Bann gethan werden könnte. Versuche auf dem Wege der Gesetzgebung den Lohn zu erhöhen, künstliche Begränzung der Concurrenz auf dem Arbeitsmarkt, eine durch Besteuerung oder andere Maßregeln herbeigeführte Beschränkung der Verwendung von Maschinen und andern Verbesserungen, die einen Theil der vorhandenen Arbeitskräfte entbehrlich machen, vielleicht sogar Schutz der einheimischen Production gegen fremde Industrie — das alles sind sehr natürliche (ich wage nicht zu sagen, ob auch wahrscheinliche) Resultate des Classeninteresses einer Majorität von Handarbeitern.

Man wird mir einwenden, daß alle diese Dinge nicht in dem wirklichen Interesse der zahlreichsten Classe liegen; ich erwidere darauf, daß weder Monarchie noch Oligarchie so schlechte Regierungen wären, wie sie es sind, wenn die Handlungsweise menschlicher Wesen durch keine andern Rücksichten des Interesses bestimmt würden, als die, welche ihrem „wirklichen" Interesse entsprechen, denn sicherlich lassen sich sehr starke Gründe anführen und sind auch oft angeführt worden, um nachzuweisen, daß ein König oder ein regierender Senat sich in der beneidenswerthesten Lage befinden, wenn sie gerecht und wachsam über ein thätiges, reiches, aufgeklärtes und hochsinniges Volk herrschen. Trotzdem haben Könige nur ausnahmsweise und Oligarchien unseres Wissens niemals eine so erhabene Auffassung ihres persönlichen Interesses an den Tag gelegt, und weshalb sollten wir eine großartigere Denkweise bei den arbeitenden Classen voraussetzen? Nicht die Erwägung dessen, was ihr Interesse wirklich ist, sondern dessen, was sie dafür halten, ist für ihre muthmaßliche Handlungsweise maßgebend und jede Theorie der Regierung ist von vornherein gerichtet, wenn sie von der Voraussetzung ausgeht, die numerische Majorität werde der Regel nach das thun, was andere Inhaber der Macht nur in den seltensten Ausnahmsfällen thun, nämlich sich in ihrer Handlungsweise durch ihr wirkliches schließliches Interesse im Gegensatz zu ihrem unmittelbaren und scheinbaren Interesse bestimmen lassen. Niemand kann bestreiten, daß die oben aufgezählten verderblichen Maßregeln und noch manche andere nicht minder verwerfliche in dem unmittelbaren Interesse der großen Masse der ungeschulten Arbeiter liegen würden. Es ist sogar durchaus möglich, daß sie im egoistischen Interesse der ganzen gegenwärtigen Generation dieser Classe liegen könnten. Die Lahmlegung des Fleißes und der Thätigkeit, die Abschwächung der Motive zum

Digitized by Google

Sparen, die sie schließlich allerdings herbeiführen müßten, würden sich vielleicht während der Dauer einer Lebenszeit der großen Masse der nicht geschulten Arbeiter wenig fühlbar machen. Einige der verhängnißvollsten Umwälzungen in menschlichen Dingen haben sich in ihren auf der Oberfläche liegenden unmittelbaren Wirkungen wohlthätig erwiesen. Die Einführung des Despotismus der Cäsaren war für die ganze Generation, in der sie stattfand, eine Wohlthat. Sie machte dem Bürgerkrieg ein Ende, steuerte einigermaßen dem riesigen Plünderungssystem und der Tyrannei der Prätoren und Proconsuln, begünstigte manche von den Künsten, die das Leben verschönern, und die geistige Bildung in allen nicht politischen Richtungen; sie schuf Denkmäler des literarischen Genies, welche die Einbildungskraft blenden und den oberflächlichen Leser der Geschichte nicht zu der Erwägung kommen lassen, daß die Männer, denen der Despotismus des Augustus, sowie der eines Lorenzo de Medici und eines Ludwig XIV., seinen Glanz verdankt, sämmtlich in der vorhergehenden Generation gebildet worden waren. Die aufgehäuften Reichthümer, und die geistige Energie und Regsamkeit, welche Jahrhunderte der Freiheit hervorgerufen hatten, kamen noch ihrem vollen Umfang nach der ersten Generation von Sklaven zu Gute. Und doch war der Anfang mit einem Regimente gemacht, unter dessen allmälig fortschreitendem Einfluß alle Civilisation, die man gewonnen hatte, mehr und mehr dahin schwand, bis das Reich, welches die Herrschaft über die Welt erobert und mit eisernem Griff festgehalten hatte, selbst seine militärische Tüchtigkeit so vollständig einbüßte, daß Barbaren, zu deren Abwehr drei oder vier Legionen stets genügt hatten, fast sein ganzes ungeheures Gebiet überschwemmen und in Besitz nehmen konnten. Der frische Anstoß, der von dem Christenthum ausging, kam eben noch zur rechten Zeit, um Künste und Wissenschaften vor dem Untergange zu retten und die Menschheit vor gänzlichem Versinken in eine vielleicht endlose Nacht der Barbarei zu bewahren.

Wenn wir von dem Interesse einer bestimmten Classe von Menschen oder bestimmter Individuen als einem Princip sprechen, das ihre Handlungsweise bestimmt, so ist die Frage, was ein vorurtheilsfreier Beobachter für ihr wahres Interesse halten würde, eins der unerheblichsten Momente der ganzen Betrachtung. Der Mensch macht, wie Coleridge bemerkt, das Motiv, nicht das Motiv den Menschen. Was zu thun oder zu lassen eines Mannes Interesse sei, hängt weniger von äußern Umständen, als von der Art des Mannes ab. Um zu wissen, was in der Praxis eines Mannes Interesse ist, muß man den Charakter seiner gewöhnlichen Gefühle und Gedanken kennen. Jedermann hat zwei Arten von Interessen,

Digitized by Google

solche, um die er sich kümmert, und solche, um die er sich nicht kümmert. Jedermann hat selbstsüchtige und unselbstsüchtige Interessen, und ein selbstsüchtiger Mann hat die Gewohnheit bei sich ausgebildet, sich um die ersteren zu kümmern und um die letzteren nicht. Jedermann hat gegenwärtige und entfernte Interessen, und der leichtsinnige Mensch ist derjenige, welcher sich um die gegenwärtigen Interessen kümmert und um die entfernten nicht kümmert. Es macht wenig Unterschied, daß vielleicht nach jeder richtigen Berechnung die letzteren die wichtigeren sind, wenn seine Gewohnheiten ihn dahin führen, seine Gedanken und Wünsche ausschließlich auf die ersteren zu richten Es wäre vergeblich, einen Mann, der seine Frau prügelt und seine Kinder mißhandelt, davon überzeugen zu wollen, daß er glücklicher sein würde, wenn er mit ihnen in Liebe und Eintracht lebte. Er würde glücklicher sein, wenn er der Mann danach wäre, so leben zu können, aber er ist eben nicht der Mann danach und ist wahrscheinlich schon zu alt, um es noch zu werden. Wie er einmal beschaffen ist, gewährt seinem Gefühle die Befriedigung seiner Herrschsucht, und die Genugthuung seiner Brutalität Luft zu machen, größeren Genuß, als er aus dem Glück und der Liebe seiner Angehörigen herzuleiten fähig wäre. Er findet keine Freude an ihrer Freude und fragt nichts nach ihrer Liebe. Sein Nachbar, der dies thut, ist wahrscheinlich ein glücklicherer Mann, aber wenn es möglich wäre ihn davon zu überzeugen, so würde diese Ueberzeugung wahrscheinlich seine Bösartigkeit und Reizbarkeit nur noch mehr aufstacheln. Im Durchschnitt ist ein Mann, der an andere Menschen, an sein Vaterland, an die Menschheit denkt, glücklicher als der, welcher alles das nicht thut; aber was kann es fruchten, diese Lehre einem Manne zu predigen, der nur an seine Bequemlichkeit oder an seinen Beutel denkt? Er kann sich nicht um andere Leute kümmern, wenn er auch wollte. Man könnte ebenso gut dem Wurm, der im Staube kriecht, vorpredigen, wie viel besser es für ihn wäre ein Adler zu sein.

Nun ist es eine allgemein anerkannte Thatsache, daß die beiden fraglichen Neigungen, die Neigung nämlich, die eigenen selbstsüchtigen Interessen denen, welche man mit andern theilt, und die unmittelbaren und augenblicklichen den mittelbaren und entfernten vorzuziehen, Eigenschaften sind, welche besonders durch den Besitz der Macht hervorgerufen und großgezogen werden. In dem Augenblick, wo ein Mann oder eine Classe von Männern sich im Besitz der Macht sieht, erlangt auch das individuelle Interesse des Mannes oder das besondere Interesse der Classe in ihren Augen eine ganz neue Art von Wichtigkeit. Da sie sich von Andern verehrt sehen, so werden sie auch selbst Verehrer der eigenen Person und glauben

berechtigt zu sein, hundertmal mehr zu gelten als andere Leute, während die Möglichkeit, die sich ihnen jetzt bietet, ohne Rücksicht auf Andere zu thun was ihnen beliebt, allmälig die Gewohnheiten bei ihnen schwächt, welche die Menschen veranlassen, die möglichen Folgen ihres Thuns, oder wenigstens diejenigen unter diesen Folgen, durch welche sie persönlich berührt werden, ins Auge zu fassen. Es ist dies die Bedeutung der allgemeinen Ueberlieferung, die sich auf allgemeine Erfahrung gründet, daß die Macht die Menschen verdirbt. Jedermann weiß, wie verkehrt es wäre, aus dem, was ein Mann in privater Stellung ist oder thut, zu schließen, daß er als Despot auf dem Throne genau dasselbe sein oder thun wird, wenn die schlechten Seiten seiner Natur, anstatt wie bisher durch jeden Umstand seines Lebens und durch jede Person seiner Umgebung zurückgedrängt und gebändigt zu werden, überall nur auf Schmeichelei und bereitwilliges Entgegenkommen treffen. Ebenso verkehrt wäre es, etwas Aehnliches von einer Classe von Menschen zu erwarten, mögen sie nun Demos oder irgend sonst wie heißen. Mögen sie noch so bescheiden und der Vernunft zugänglich sein, so lange eine stärkere Macht über ihnen steht, so müssen wir uns doch auf einen völligen Umschwung in dieser Beziehung gefaßt machen, sobald sie selbst das Heft in die Hand bekommen.

Regierungen müssen für menschliche Wesen, wie sie sind oder bald werden können, gemacht werden, und in jedem Culturzustand, den die Menschheit oder irgend eine ihrer Classen bis jetzt erreicht hat oder voraussichtlich bald erreichen dürfte, werden die Interessen, durch die sie sich leiten lassen, wenn sie nur an ihr persönliches Interesse denken, beinahe ausschließlich diejenigen sein, welche auf den ersten Blick erkennbar sind und auf ihre augenblickliche Lage einen Einfluß üben. Nur eine uneigennützige Rücksicht für Andere, und namentlich für das, was über das eigene Leben hinausreicht, für die Idee der Nachwelt, des Vaterlandes, der Menschheit, mag sie sich nun auf Sympathie oder auf das Gefühl einer Gewissenspflicht gründen, wird jemals die Gedanken und Bestrebungen ganzer Classen oder Verbindungen von Menschen entfernten oder tiefer liegenden Interessen zuwenden. Und man kann nicht behaupten, daß irgend eine Regierungsform vernunftgemäß wäre, welche als ihre Bedingung voraussetzen würde, daß diese erhabenen Grundsätze des Handelns die leitenden und maßgebenden Motive bilden werden, welche Durchschnittsmenschen in ihrer Handlungsweise bestimmen. Auf ein gewisses Maß von Gewissenhaftigkeit und uneigennützigem Gemeingeist mag man billigerweise bei den Bürgern jedes Gemeinwesens rechnen können, das für eine Repräsentativregierung reif ist. Aber es wäre lächerlich, diese Eigen-

schaften in einem so hohen Grade und in Verbindung mit einer so bedeutenden geistigen Unterscheidungskraft zu erwarten, wie sie vorhanden sein müssen, wenn selbst die geschicktesten Trugschlüsse wirkungslos abprallen sollen, welche darauf abzielen, das, was bloßes Classeninteresse ist, als das Gebot der Gerechtigkeit und als eine Forderung der allgemeinen Wohlfahrt erscheinen zu lassen. Wir wissen Alle, welche bestechenden Trugschlüsse sich für jeden Act der Ungerechtigkeit geltend machen lassen, der noch jemals im angeblichen Interesse der Massen vorgeschlagen wurde. Wir wissen wie viele, sonst nicht thörichte oder schlechte, Menschen, es für gerechtfertigt gehalten haben, die Nationalschuld nicht anzuerkennen. Wir wissen, wie viele Männer, denen es nicht an Talent fehlt, und die einen bedeutenden Einfluß auf das Volk besitzen, es für billig halten, die ganze Steuerlast auf das ersparte Capital, das sogenannte realisirte Eigenthum zu wälzen, und denen, deren Vorfahren immer alles ausgegeben haben, was sie einnahmen und die selbst diesem Beispiel gefolgt sind, für diese exemplarische Aufführung das Vorrecht zuzugestehen, von allen Steuern verschont zu bleiben. Wir wissen, welche mächtigen und wegen ihrer theilweisen Wahrheit um so gefährlicheren Argumente sich gegen das gesammte Erbrecht, gegen die Befugniß zu Vermächtnissen, gegen jeden Vortheil, den einer vor dem andern voraus zu haben scheint, ins Feld führen lassen. Wir wissen, wie leicht sich die Nutzlosigkeit fast aller Zweige des Wissens zur vollkommenen Zufriedenheit aller derer nachweisen läßt, die selbst gar nichts davon besitzen. Wie viele nicht ganz bornirte Menschen halten nicht das wissenschaftliche Studium der Sprachen für nutzlos, die alte Literatur für nutzlos, alle Gelehrsamkeit für nutzlos, Logik und Metaphysik für nutzlos, die Nationalökonomie für durchaus schädlich und sehen in der Poesie und den schönen Künsten nichts als eine eitle und nichtige Tändelei! Selbst die Geschichte ist von ganz talentvollen Männern für nutzlos und schädlich erklärt worden. Keine Kenntniß, ausgenommen jene Bekanntschaft mit der äußern Natur, die man auf empirischem Wege erwirbt, und die unmittelbar für die Production von Gegenständen dient, welche für das Leben nothwendig oder für die Sinne angenehm sind, würde die Anerkennung ihrer Nützlichkeit erlangen können, wenn man das Publicum nur im mindesten dazu ermuntern würde, sie ihr zu versagen. Ist es also vernünftig, vorauszusetzen, daß selbst gebildetere Geister, als die, welche aller Wahrscheinlichkeit nach die numerische Majorität bilden werden, ein hinlängliches Maß von zarter Gewissenhaftigkeit und richtiger Würdigung dessen, was ihrem scheinbaren Interesse widerstrebt, besitzen werden, um diese und unzählige andere Trugschlüsse zurückzuweisen, die sich ihnen, sobald sie einmal zur Macht

Digitized by Google

gelangen, von allen Seiten aufdrängen und sie dazu aufmuntern werden, ihren selbstsüchtigen Neigungen und kurzsichtigen Begriffen von ihrem eigenen Besten zu folgen, aller Gerechtigkeit zum Trotz und auf Kosten aller andern Classen und der Nachwelt.

Eine der größten Gefahren der Demokratie, wie aller andern Regierungsformen, liegt also in dem sinistren Interesse der Machtinhaber; es ist die Gefahr einer einseitigen Classengesetzgebung, einer Regierung, welche zum dauernden Nachtheil des Ganzen nur dem unmittelbaren Interesse der herrschenden Classe zu dienen bestimmt ist, mag sie nun diesen Zweck erreichen oder nicht. Und eine der wichtigsten Fragen, die bei der Untersuchung über die beste Verfassung einer Repräsentativregierung in Betracht kommen, ist die Erwägung, wie man ausreichende Bürgschaften gegen diesen Uebelstand beschaffen kann.

Wenn wir unter einer Classe im politischen Sinne des Wortes eine Anzahl von Personen verstehen, welche dieselben sinistren Interessen besitzen, das heißt von Personen, deren unmittelbares und scheinbares Interesse sie auf dieselben verwerflichen Maßregeln hinweist, so wäre zu wünschen, daß keine Classe und keine Verbindung von Classen, die sich überhaupt als wahrscheinlich betrachten läßt, in die Lage kommen könnte, einen überwiegenden Regierungseinfluß zu üben. Ein modernes Gemeinwesen, das nicht durch starke Antipathien, die sich auf Unterschiede der Race, der Sprache und der Nationalität gründen, in sich selbst getheilt ist, kann man sich der Hauptsache nach in zwei Lager getheilt denken, die von partiellen Abweichungen abgesehen, zwei verschiedenen Richtungen des scheinbaren Interesses entsprechen. Wir wollen, um der Kürze des allgemeinen Ausdrucks willen, die eine Masse als die der Arbeiter, die andere als die der Arbeitgeber bezeichnen, wobei wir indessen den Arbeitgebern außer den Capitalisten, die sich vom Geschäft zurückgezogen haben, auch noch die Besitzer eines ererbten Reichthums und alle jene hochbezahlten Arbeiter beizählen, die wie die Mitglieder der gelehrten Berufsarten durch ihre Erziehung und ihre Lebensweise den Reichen nahe stehen, und die zugleich die Aussicht und den Ehrgeiz haben, sich in diese Classe emporzuarbeiten. Unter dem allgemeinen Ausdruck Arbeiter dagegen werden wir auch jene kleinern Arbeitgeber verstehen, deren Interessen, Gewohnheiten und Erziehungseindrücke sie in ihren Wünschen, Geschmacksrichtungen und Zwecken mit den arbeitenden Classen auf eine Stufe stellen, wie dies namentlich bei dem zahlreichen Stande der kleinen Gewerbsleute der Fall ist. Wenn in einer Gesellschaft von dieser Zusammensetzung ein Repräsentativsystem von idealer Vollkommenheit hergestellt und erhalten werden könnte, so müßte es in einer

Digitized by Google

Weise organisirt sein, daß diese beiden Classen, Handarbeiter mit den ihnen verwandten Elementen auf der einen Seite, Arbeitgeber und was zu ihnen gehört auf der andern Seite, in dem System ins Gleichgewicht gebracht wären und eine jede derselben ungefähr auf die gleiche Anzahl von Stimmen im Parlamente einwirken könnte; denn wenn sich zwischen diesen beiden Classen eine Verschiedenheit der Interessen herausstellte und die Majorität in beiden sich durch ihr besonderes Classeninteresse leiten ließe, so würde doch in jedem besondern Falle, wo die Gerechtigkeit, die Vernunft und das gemeine Beste auf Seiten der einen Classe stehen würde, in der andern immer eine Minorität vorhanden sein, die bereit wäre, ihr Classeninteresse diesen Rücksichten unterzuordnen, und diese Minorität in Verbindung mit der Gesammtheit der andern Classe würde den Ausschlag gegen die nicht berechtigten Forderungen ihrer Majorität geben. Der Grund, weshalb in einem irgend erträglichen Zustande der Gesellschaft die Gerechtigkeit und das allgemeine Beste schließlich doch in der Regel den Sieg davon tragen, ist darin zu suchen, daß die selbstsüchtigen Sonderinteressen der Menschen fast immer in sich getheilt sind; einige haben ein Interesse am Unrecht, aber auf der andern Seite haben auch manche ein Privatinteresse an dem, was in diesem Fall das Recht ist, und diejenigen, welche sich durch höhere Erwägungen leiten lassen, obwohl in der Regel zu gering an Zahl und zu schwach, um allein siegen zu können, gewinnen doch gewöhnlich nach einer ausreichenden Erörterung und längerem Parteikampf Macht genug, um den Ausschlag zu Gunsten derjenigen Classe von Privatinteressen zu geben, die auf ihrer Seite stehen. Das Repräsentativsystem sollte darauf berechnet sein, diesen Zustand der Dinge aufrecht zu erhalten; es sollte keinem der verschiedenen Classeninteressen möglich machen stark genug zu werden, um sich gegen den Bund der Wahrheit und Gerechtigkeit mit allen andern Classeninteressen siegreich behaupten zu können. Die verschiedenen persönlichen Interessen sollten wo möglich immer in einem Zustand des Gleichgewichts erhalten werden, der keinem einzigen derselben Aussicht auf Erfolg gewährt, wenn es ihm nicht gelingt, mindestens einen großen Theil derjenigen für sich zu gewinnen, die sich durch höhere Beweggründe und eine umfassendere und tiefere Auffassung der Dinge leiten lassen.

Digitized by Google

Siebentes Capitel.

Ueber wahre und falsche Demokratie; Vertretung Aller und Vertretung der Majorität allein.

Wir haben gesehen, daß die Demokratie Gefahren zweifacher Art ausgesetzt ist, nämlich der Gefahr eines niedrigen Grades von Einsicht in dem Vertretungskörper und in der Volksmeinung, die ihn lenkt, und der Gefahr einer Classengesetzgebung von Seiten der numerischen Majorität, wenn diese ganz aus Vertretern derselben Classe besteht. Wir haben zunächst zu erwägen, wie weit es möglich ist, die Demokratie so zu organisiren, daß ohne erhebliche Beeinträchtigung der charakteristischen Vorzüge der demokratischen Regierung diese beiden großen Uebelstände beseitigt werden, oder wenigstens jede der menschlichen Erfindungskraft erreichbare Milderung erfahren.

Die gewöhnliche Art, wie man dies zu erreichen sucht, besteht darin, daß man den demokratischen Charakter der Vertretung durch ein mehr oder minder beschränktes Stimmrecht begränzt. Indessen müssen wir uns vor Allem mit einer Erwägung beschäftigen, deren gebührende Berücksichtigung die Umstände erheblich modificirt, welche nach der gewöhnlichen Auffassung eine solche Beschränkung nothwendig erscheinen lassen. Eine vollständig gleiche Demokratie bei einem Volk, in dem eine einzige Classe die numerische Majorität bildet, kann von gewissen Uebelständen nicht ganz frei bleiben, aber diese Uebelstände werden durch die Thatsache sehr gesteigert, daß die gegenwärtig bestehenden Demokratien nicht gleich, sondern zum Vortheil der herrschenden Classe systematisch ungleich sind. Unter dem Namen Demokratie werden gewöhnlich zwei sehr verschiedene Ideen zusammengeworfen. Die reine Idee der Demokratie besteht ihrer Definition gemäß in der Regierung des ganzen Volks durch das ganze, gleichmäßig vertretene Volk. Die Demokratie aber, wie sie gewöhnlich aufgefaßt und bis jetzt allein praktisch durchgeführt zu werden pflegte, besteht in der Regierung des ganzen Volkes durch eine bloße, ausschließlich vertretene Majorität des Volkes. Die erstere ist synonym mit der Gleichheit aller Bürger; die letztere, die man merkwürdigerweise damit verwechselt, ist eine Regierung des Vorrechtes, zu Gunsten der numerischen Majorität, die thatsächlich allein in Staatsangelegenheiten eine Stimme hat. Es ist dies eine unvermeidliche Folge der jetzigen Art der Abstimmung bei den Wahlen, welche das Stimmrecht der Minoritäten völlig illusorisch macht.

Die Ideenverwirrung in dieser Beziehung ist groß, läßt sich

Digitized by Google

aber so leicht aufklären, daß man meinen sollte, eine bloße Andeutung müsse genügen, um jedem Menschen von durchschnittlicher Fassungskraft den Sachverhalt in seinem wahren Licht zu zeigen. Daß dies nicht der Fall ist, liegt lediglich an der Macht der Gewohnheit, welche bewirkt, daß der Geist des Menschen der einfachsten Idee, mit der er nicht vertraut ist, ebenso schwer den Eingang gestattet, als wenn sie ihrer Natur nach weit verwickelter wäre. Daß die Minorität der Majorität, die kleinere Zahl der größeren nachstehen muß, ist eine geläufige Vorstellung, und demgemäß pflegen die Menschen zu glauben, daß weiteres Nachdenken nicht nothwendig ist, und es fällt ihnen nicht ein, daß zwischen einem Verfahren, welches der kleinern Zahl die gleiche Macht einräumt wie der größern, und zwischen der gänzlichen Streichung der kleinern Zahl doch noch ein Mittelweg möglich ist. In einem Repräsentativkörper, der in wirklicher Berathung begriffen ist, muß die Minorität natürlich überstimmt werden, und da die Meinungen der Wähler, wenn sie auf denselben bestehen, die ihrer Vertreter bestimmt, so wird in einer gleichen Demokratie die Majorität durch ihre Vertreter auch immer die Minorität und ihre Vertreter überstimmen und aus dem Felde schlagen. Folgt aber daraus, daß die Minorität überhaupt keine Vertreter haben soll? Muß die Majorität, weil ihr der Sieg über die Minorität gebührt, alle Stimmen besitzen und der Minorität gar keine übrig lassen? Ist es nothwendig, daß die Minorität nicht einmal gehört wird? Nichts als die Macht der Gewohnheit und alter Ideenverbindungen kann ein vernünftiges Wesen mit dieser zwecklosen Ungerechtigkeit versöhnen. In einer wirklich gleichen Demokratie würde jede Abtheilung des Volkes vertreten sein und zwar in ihrem richtigen Verhältniß. Eine Majorität der Wähler würde immer eine Majorität der Vertreter haben, aber eine Minorität der Wähler würde nicht minder stets eine Minorität der Vertreter haben, und Mann gegen Mann gerechnet ebenso vollständig vertreten sein wie die Majorität. So lange dies nicht der Fall ist, findet keine gleiche Regierung statt, sondern eine Regierung der Ungleichheit und des Vorrechts; ein Theil des Volkes herrscht über den Rest; es gibt Staatsbürger, denen ihr gleichmäßiger und billiger Antheil an der Vertretung vorenthalten wird, mit Hintansetzung aller Principien einer gerechten Regierung, vor Allem aber des Princips der Demokratie, welche sich zu der Gleichheit der Staatsbürger als ihrer eigentlichen Wurzel und wesentlichsten Grundlage bekennt.

Die Ungerechtigkeit und die Verletzung des Princips ist nicht weniger schreiend, weil es eine Minorität ist, die darunter leidet, denn eine Gleichheit des Stimmrechts existirt nur dort, wo jedes einzelne Individuum des Gemeinwesens für eben so viel zählt, wie

Digitized by Google

jedes andere. Indessen ist es nicht einmal die Minorität allein, welche leidet. Eine in dieser Weise organisirte Demokratie erreicht nicht einmal ihren anscheinenden Zweck, die Regierungsmacht in allen Fällen in die Hände der Majorität zu legen. Sie thut etwas ganz anderes; sie legt sie in die Hände einer Mehrheit der Majorität, die eine bloße Minorität der Gesammtheit sein kann und häufig auch wirklich ist. Alle Principien werden am besten durch Beispiele extremer Fälle geprüft. Nehmen wir also den Fall, daß in einem Lande, in welchem das gleiche allgemeine Stimmrecht herrscht, in jedem Wahlkreis eine bestrittene Wahl stattfindet und überall nur eine kleine Majorität den Ausschlag gibt. Das so entstandene Parlament wird wenig mehr als die Hälfte des Volkes vertreten. Dies Parlament nun nimmt die Gesetzgebung in Angriff, und beschließt wichtige Maßregeln mit einer ebenfalls sehr schwachen Majorität seiner Mitglieder. Was bürgt dafür, daß diese Maßregeln den Wünschen der Majorität des Volkes entsprechen? Beinahe die Hälfte der Wähler, auf dem Wahlplatz überstimmt, hat überhaupt keinen Einfluß auf die Entscheidung geäußert; sie alle können möglicherweise den betreffenden Maßregeln feindlich sein, und bei der Mehrheit wird dies sogar wahrscheinlich der Fall sein, da sie ja gegen diejenigen gestimmt haben, welche jene Maßregeln durchsetzen. Beinahe die Hälfte der übrigen Wähler hat Vertreter gewählt, die nach unserer Voraussetzung gegen die Maßregeln gestimmt haben. Es ist also möglich, sogar wahrscheinlich, daß nur eine Minorität des Volkes für die Meinungen war, die den Sieg davon getragen haben, obwohl diese Minorität die Mehrheit desjenigen Theiles bildet, den die Institutionen des Landes zur herrschenden Classe erhoben haben. Wenn Demokratie die gesicherte Herrschaft der Majorität bedeutet, so läßt sich diese auf keinem andern Wege erreichen, als dadurch, daß man bei der Summirung jedem einzelnen Posten die gleiche Beachtung angedeihen läßt. Wird irgend eine Minorität entweder absichtlich oder in Folge einer unzweckmäßigen Einrichtung des Mechanismus übergangen, so kann dies immer zur Folge haben, daß die Macht nicht in die Hände der Majorität, sondern in die irgend einer andern Minorität gelegt wird.

Der einzige Einwand, den man gegen diesen Schluß erheben kann, besteht darin, daß verschiedene Meinungen in den verschiedenen Oertlichkeiten vorherrschen, daß deshalb die Meinung, welche an einigen Puncten in der Minorität ist, an andern die Majorität für sich haben wird, und daß dadurch im Ganzen jede Meinung, die in der Wählerschaft existirt, auch ihren billigen Antheil an der Vertretung erhalten wird. Es ist das bei dem gegenwärtigen Zustand

der Wählerschaft annähernd richtig; wäre dies nicht der Fall, so würde der Zwiespalt zwischen dem Hause und der allgemeinen Meinung des Landes bald unverkennbar hervortreten. Indessen würde die Behauptung nicht länger wahr sein, wenn die Wahlberechtigung auf weitere Kreise, und noch weniger, wenn sie auf die ganze Bevölkerung ausgedehnt würde, denn in diesem Fall würde die Majorität in jedem Wahlkreise aus Arbeitern bestehen, und wenn es sich um Fragen handelte, die zwischen diesen Classen und der übrigen Bevölkerung zum Austrag gebracht werden müßten, so würde keine andere Classe irgendwo die Wahl ihres Candidaten durchsetzen können. Ist es nicht selbst jetzt vielfach Gegenstand der Beschwerde, daß zahlreiche Wähler, denen sehr viel daran liegt vertreten zu sein, kein Mitglied im Hause finden, für das sie gestimmt haben? Ist es gerecht, daß jeder Wähler von Marylebone durch zwei von den Kirchspielvorständen aufgestellte Candidaten, jeder Wähler von Finsbury oder Lambeth, wie man allgemein glaubt, durch die Candidaten der Schenkwirthe sich vertreten lassen muß? Die Wählerschaften, zu denen die meisten hochgebildeten und von Gemeingeist beseelten Männer des Landes gehören, die der großen Städte, sind jetzt zum großen Theil entweder gar nicht oder schlecht vertreten. Die Wähler, welche in der Parteipolitik nicht auf Seiten der localen Majorität stehen, sind gar nicht vertreten. Von denen, die auf dieser Seite stehen, ist ein großer Theil falsch vertreten, da sie genöthigt waren, sich den Mann als ihren Candidaten gefallen zu lassen, der in ihrer politischen Partei die meisten Stimmen zählte, obgleich seine Meinungen vielleicht in jeder andern Beziehung von den ihrigen abweichen. Dieser Zustand der Dinge ist in mancher Beziehung noch schlimmer, als wenn man der Minorität überhaupt nicht gestattete, ihre Stimme abzugeben; denn in diesem Falle würde wenigstens die Majorität einen Vertreter nach ihrem Sinn erhalten, während jetzt die Nothwendigkeit die Partei nicht zu theilen, um nicht auf diese Weise den Gegnern den Sieg in die Hand zu spielen, alle bestimmt für den ersten Mann, der sich ihnen mit den Abzeichen ihrer Partei vorstellt, oder für denjenigen Candidaten zu stimmen, den ihre localen Führer aufgestellt haben; und diese, denen wir eine in den wenigsten Fällen verdiente Ehre erweisen, wenn wir voraussetzen, daß ihre Wahl wenigstens nicht durch persönliche Interessen beeinflußt wird, sehen sich genöthigt, wenn sie anders die ganze Kraft ihrer Partei ins Treffen führen wollen, einen Candidaten aufzustellen, gegen den Niemand etwas besonderes einzuwenden hat, das heißt einen Mann, der gar keine auszeichnende Eigenthümlichkeit und außer dem Schiboleth der Partei gar keine ausgesprochene und bekannte Meinung besitzt. Einen auffallenden

Digitized by Google

Beleg für diesen Verlauf der Dinge bieten die Vereinigten Staaten, wo bei der Präsidentenwahl die stärkste Partei niemals einen ihrer stärksten Männer als Candidaten aufzustellen wagt, weil jeder von diesen schon dadurch, daß er längere Zeit Gegenstand der öffentlichen Beachtung gewesen ist, sich einem oder dem andern Theil der Partei anstößig gemacht hat und sein Name sich deshalb, wenn es gilt alle Stimmen zu vereinigen, nicht als eine ebenso sichere Karte ausspielen läßt, wie der eines Mannes, von dem das Publicum nie etwas gehört hatte, bis er als Candidat aufgestellt wurde. So kann es kommen, daß selbst der Mann, den die stärkste Partei wählt, in Wahrheit vielleicht nicht mehr vertritt, als den schmalen Rand, um den diese Partei die andere überragt. Jede Fraction, deren Unterstützung für den Erfolg nothwendig ist, kann ihr Veto gegen den Candidaten einlegen. Jede Fraction, die hartnäckiger aushält als der Rest, kann alle übrigen zwingen, ihren Candidaten anzunehmen, und diese überlegene Ausdauer wird sich voraussichtlich öfter bei denen finden, die um ihres eigenen Interesses, als bei denen, die um des öffentlichen Interesses willen auf ihrem Willen beharren. Im Allgemeinen gesprochen, wird die Wahl der Majorität durch den Theil der Wählerschaft bestimmt, welcher der furchtsamste, engherzigste und vorurtheilsvollste ist, oder an dem ausschließlichen Classeninteresse am hartnäckigsten festhält, und das Wahlrecht der Minorität, das für die Zwecke der Abstimmung wirkungslos bleibt, dient nur dazu, die Majorität zu nöthigen, sich den Candidaten des schwächsten oder schlechtesten Theiles ihrer Mitglieder gefallen zu lassen.

Es ist nicht überraschend, daß Viele, die diese Uebelstände anerkennen, sie als den nothwendigen Preis betrachten, den man für eine freie Regierung zahlen müsse; bis vor Kurzem waren alle Freunde der Freiheit dieser Ansicht. Aber die Gewohnheit über diese Uebel hinwegzugehen, als wären sie unheilbar, ist so eingewurzelt, daß viele Personen fast die Fähigkeit eingebüßt zu haben scheinen, sie als etwas zu betrachten, dem sie gern abhelfen möchten, wenn sie nur könnten. Von der Verzweiflung an der Herstellung ist allzu oft nur noch ein Schritt zu der Wegläugnung der Krankheit, und diese hat zur natürlichen Folge, daß jeder Vorschlag eines Heilmittels auf große Abneigung stößt, gleich als ob der Vorschlagende ein Uebel schüfe, anstatt sich zur Beseitigung eines solchen zu erbieten. Die Leute sind an diese Uebel so gewöhnt, daß es ihnen unvernünftig oder geradezu unrecht scheint, sich über sie zu beklagen. Und dennoch, mögen sie nun zu vermeiden sein oder nicht, jedenfalls muß derjenige ein sehr kurzsichtiger Freund der Freiheit sein, dessen Geist sich durch sie nicht bedrückt fühlt, und der sich nicht

Digitized by Google

über die Entdeckung freuen würde, daß man sie los werden kann. Nun kann aber nichts gewisser sein, als daß die Annullirung der Minoritäten keine nothwendige oder natürliche Folge der Freiheit ist, und daß sie, weit davon entfernt eine Bedingung der Demokratie zu sein, sogar dem ersten Princip der Demokratie, der Vertretung im Verhältniß der Zahl, schnurstracks zuwiderläuft. Es ist eine wesentliche Forderung der Demokratie, daß Minoritäten entsprechend vertreten sein müssen. Ohne eine solche Vertretung ist gar keine wirkliche Demokratie, sondern nur ein Trugbild der Demokratie möglich.

Von Männern, die bis zu einem gewissen Grade das Gewicht dieser Erwägungen gefühlt haben, sind verschiedene Auskunftsmittel vorgeschlagen worden, die das Uebel vielleicht mehr oder minder lindern könnten. Lord John Russel beantragte in einem seiner Reformvorschläge, daß gewisse Wahlkörper drei Mitglieder wählen und daß es jedem Wähler in denselben nur gestattet sein solle, seine Stimme für zwei Candidaten abzugeben. Mr. Disraeli hat bei den jüngsten Debatten die Erinnerung an jenen Vorschlag wieder aufgefrischt, indem er ihn seinem Urheber zum Vorwurf machte; es scheint, daß er der Meinung ist, es zieme sich für einen conservativen Staatsmann sich nur um Mittel zu kümmern, und sich entrüstet von jeder Sympathie mit einem Manne loszusagen, der sich auch nur einmal so weit fortreißen läßt, an Zwecke zu denken*). Andere haben vorgeschlagen, daß es jedem Wähler nur gestattet werden solle, für einen Candidaten zu stimmen. Nach

*) Dieser grobe Mißgriff Mr. Disraeli's (von dem sich zu trennen Sir John Pakington bald nachher sehr zu seiner Ehre Anlaß nahm) ist unter vielen andern ein sprechender Beleg dafür, wie wenig die conservativen Führer conservative Grundsätze verstehen. Ohne von politischen Parteien ein solches Maß von Tugend und Einsicht zu verlangen, als sie besitzen müßten, um die Grundsätze ihrer Gegner zu verstehen und zu wissen, wo deren Anwendung am Platz ist, können wir doch sagen, daß es ein großer Fortschritt wäre, wenn erst jede Partei ihre eigenen Grundsätze verstehen und nach ihnen handeln würde. Es wäre für England sehr gut, wenn die Conservativen consequent für alles Conservative und die Liberalen für alles Liberale stimmen wollten. Wir brauchten dann nicht so lange auf Dinge zu warten, die wie die gegenwärtige und manche andere wichtige Maßregeln, in hohem Grade das eine wie das andere sind. Die Conservativen, als die dem Gesetz ihrer Existenz nach stupideste Partei, haben die größten Sünden dieser Art zu verantworten, und es ist eine melancholische Wahrheit, daß, wenn irgend eine Maßregel zu Gunsten eines wahrhaft und in großartigem, weitblickendem Sinne conservativen Zweckes vorgeschlagen würde, die große Masse der Conservativen, selbst wenn die Liberalen bereit wären, dafür zu stimmen, sich blindlings dazwischen werfen und die Annahme verhindern würde.

Digitized by Google

jedem dieser beiden Vorschläge würde eine Minorität von mindestens einem Drittel der localen Wählerschaft in der Lage sein, wenn sie nichts weiter versuchte, eins von den drei Mitgliedern zu wählen. Dasselbe Resultat würde sich in noch zweckmäßigerer Weise erreichen lassen, wenn der Wähler, nach dem Vorschlag einer talentvollen Flugschrift von Mr. James Garth Marshall, seine drei Stimmen sämmtlich behielte, aber mit dem Rechte, sie alle drei demselben Candidaten zuzuwenden. Alle diese Pläne sind zwar unendlich besser als gar keiner, aber doch nur Nothbehelfe, die ihren Zweck nur höchst unvollständig erreichen, da alle localen Minoritäten von weniger als einem Drittel und alle noch so zahlreichen Minoritäten, die sich auf eine größere Zahl von Wählerschaften vertheilen, unvertreten bleiben würden. Dennoch ist es sehr bedauerlich, daß keiner von diesen Vorschlägen ausgeführt worden ist, da man durch die Annahme irgend eines derselben wenigstens das richtige Princip anerkannt und den Weg für seine vollständigere Anwendung vorbereitet hätte. Eine wahre Gleichheit der Vertretung wird man aber nur dann erreicht haben, wenn allen gleichgesinnten Wählern, wo dieselben auch immer wohnen mögen, sobald sie die Durchschnittsstärke einer Wählerschaft erreichen, das Recht zusteht, sich mit einander zur Wahl eines Vertreters zu verbinden. Dieser Grad von Vollkommenheit in der Vertretung galt für unerreichbar, bis ein Mann von großem Talent, ebenso ausgezeichnet durch umfassende allgemeine Ideen wie durch sinnreiche Erfindungskraft in Bezug auf praktisches Detail — Mr. Thomas Hare — seine Möglichkeit bewies, indem er einen Plan für seine Verwirklichung ausarbeitete und in die Form eines Entwurfs einer Parlamentsacte brachte, einen Plan, der das beinahe beispiellose Verdienst hat, ein großes Regierungsprincip in einer Weise durchzuführen, die sich in Bezug auf seinen speciellen Zweck der idealen Vollkommenheit nähert, während er gleichzeitig beiläufig mehrere andere Zwecke erreicht, die kaum minder wichtig sind.

Nach diesem Plan würde die Einheit der Vertretung, die Quote von Wählern, welche berechtigt wäre, je ein Mitglied ins Parlament zu senden, durch das gewöhnliche Verfahren zur Ermittlung einer Durchschnittszahl festgestellt werden, indem man die Zahl der Wähler durch die Anzahl der Mitglieder des Hauses dividiren würde, und jeder Candidat, der diese Quote von Stimmen erhielte, wäre als gewählt zu betrachten, gleichviel wie groß die Zahl der Wählerschaften wäre, die dazu beigesteuert hätten. Die Abgabe der Stimmen würde ebenso wie jetzt an den einzelnen Orten erfolgen, aber jedem Wähler würde es freistehen, für jeden beliebigen unter all den Candidaten zu stimmen, die im ganzen Lande aufge-

Digitized by Google

treten wären. Die Wähler also, welche durch keinen unter den localen Candidaten vertreten zu werden wünschten, könnten durch ihre Stimmen zu der Wahl derjenigen Person mitwirken, die ihnen unter allen, welche sich zur Uebernahme der Wahl bereit erklärt hätten, am besten gefiele. Insoweit würde also der Plan das Wahlrecht der sonst factisch vom Stimmrecht ausgeschlossenen Minoritäten zur Wahrheit machen. Wichtig aber ist es, daß nicht nur die, welche für keinen der localen Candidaten stimmen mögen, sondern auch diejenigen, welche dies thun und überstimmt werden, in die Lage kommen sollten, die Vertretung, welche sie in ihrem eigenen Wahlkreis nicht zu erlangen vermochten, anderswo zu finden. Zu diesem Zweck trifft der Entwurf die Anordnung, daß es dem Wähler gestattet sein soll, auf seinem Stimmzettel außer demjenigen Namen, dem er vor allen andern den Vorzug gibt, auch noch andere Namen anzuführen. Seine Stimme würde immer nur einem Candidaten angerechnet werden; wenn aber der Gegenstand seiner ersten Wahl die nöthige Stimmenquote nicht erreichen und also nicht gewählt werden sollte, so könnte doch vielleicht der Candidat, den er an zweiter Stelle genannt, glücklicher sein. Er könnte seine Liste auch auf eine größere Anzahl von Namen in der Reihenfolge des Ranges ausdehnen, den sie in seiner Schätzung einnehmen, so daß er seine Stimme auch dann, wenn die Namen, die an der Spitze seiner Liste stehen, die nöthige Stimmenquote nicht erreichen, oder sie ohne seine Stimme erreichen, immer noch für die Wahl irgend eines andern Candidaten nutzbar machen könnte. Um die volle Zahl der Mitglieder, welche für das Haus erforderlich sind, zu erhalten und zu verhüten, daß nicht sehr populäre Candidaten beinahe alle Stimmen absorbiren, ist es nothwendig, daß keinem Candidaten, so viele Stimmen er auch erhalten möge, mehr als die erforderliche Quote in Rechnung gebracht werden darf; die übrigen Stimmen, die für ihn abgegeben sind, müssen denjenigen Personen zu Gute kommen, die auf den betreffenden Listen die nächste Stelle einnehmen und durch ihre Hilfe die nöthige Quote zu erreichen vermögen. Um zu bestimmen, welche von den Stimmen, die ein Candidat erhalten hat, für ihn verrechnet und welche für andere Personen verfügbar gemacht werden sollen, schlägt der Plan verschiedene Methoden vor, auf die wir hier nicht eingehen können. Natürlich würde er die Stimmen aller derer behalten, die in keiner andern Weise vertreten sein wollten, und was die übrigen anbelangt, so würde in Ermangelung einer bessern Methode die Entscheidung durch das Loos ein zulässiges Auskunftsmittel bieten. Die Stimmzettel würden nach einem Centralamt gebracht werden, wo man die Stimmen zählen, die Anzahl der ersten, zweiten, dritten und weitern

Digitized by Google

Stimmen, die jeder erhalten, feststellen und jedem, der die nöthige Quote erreicht hätte, dieselbe zusprechen würde, bis das Haus vollständig wäre, wobei erste Stimmen vor zweiten, zweite vor dritten und so weiter den Vorzug hätten. Die Stimmzettel und alle Elemente der Berechnung würden in einem öffentlichen Locale in einer Weise niedergelegt werden, daß sie allen Betheiligten zugänglich wären, und wenn irgend Jemand, der die nöthige Quote von Stimmen erhalten hätte, nicht unter die Gewählten aufgenommen wäre, würde es ihm auf diese Weise leicht gemacht sein, diese Thatsache zu beweisen.

Das sind die Hauptpuncte des Planes. Was die nähern Details seines sehr einfachen Mechanismus anbelangt, so muß ich auf Mr. Hare's „Abhandlung über die Wahl von Repräsentanten" (einen kleinen 1859 erschienenen Band)*) und auf eine Flugschrift von Mr. Henry Fawcett verweisen, die 1860 veröffentlicht wurde und den Titel führt: „Mr. Hare's Reformbill vereinfacht und erklärt." Die letztere Schrift ist eine sehr klare und gedrängte Auseinandersetzung des Entwurfes nach seinen wesentlichsten Grundsätzen, bei der alle Bestimmungen weggeblieben sind, die, wenn auch an sich zweckmäßig, doch der Einfachheit des Planes mehr zu nehmen, als seinem praktischen Werth hinzuzufügen schienen. Je sorgfältiger man diese Arbeiten studirt, desto stärker, wage ich zu behaupten, wird der Eindruck der vollkommenen Durchführbarkeit des Planes und seiner außerordentlichen Vortheile sein. So groß und so zahlreich sind dieselben, daß sie nach meiner Ueberzeugung Mr. Hare's Plan einen Platz unter den größten Reformen sichern, welche die Theorie und die Praxis der Regierung bis jetzt aufzuweisen haben.

Zunächst sichert er eine dem richtigen Zahlenverhältniß angemessene Vertretung einer jeden Abtheilung des Wahlkörpers, nicht blos zwei großen Parteien und einigen bedeutenden Minoritäten an bestimmten Orten, sondern allen Minoritäten im ganzen Lande, die zahlreich genug sind, um nach den Grundsätzen unparteiischer Gerechtigkeit einen Vertreter für sich in Anspruch nehmen zu können. Zweitens würde kein Wähler, wie es jetzt so häufig der Fall ist, nur dem Namen nach vertreten sein. Jedes Mitglied des Hauses würde eine einstimmige Wählerschaft repräsentiren. Er würde je nach der Höhe der erforderlichen Stimmenquote tausend Wähler, oder zweitausend, oder fünftausend, oder zehntausend vertreten, die nicht allein für ihn gestimmt, sondern ihn aus dem ganzen Lande ausgewählt haben würden, und nicht blos aus den zwei oder drei

*) In einer zweiten, kürzlich erschienenen Ausgabe hat Mr. Hare einige von den Detailbestimmungen wesentlich verbessert.

Digitized by Google

Exemplaren von vielleicht sehr zweifelhafter Qualität, die möglicherweise die ganze Auswahl bilden, welche ihm sein Localmarkt zu bieten vermag. Unter diesen Verhältnissen würde das Band zwischen Wähler und Vertreter von einer Festigkeit und einem Werth sein, die wir bis jetzt aus Erfahrung noch gar nicht kennen. Jeder Wähler würde sich mit seinem Vertreter, jeder Vertreter mit seinen Wählern eins fühlen. Jeder Wähler, der für ihn gestimmt hätte, würde dies gethan haben, weil er unter der ganzen Schaar sämmtlicher Parlamentscandidaten derjenige ist, der seine, des Wählers, eigenen Ansichten am besten ausdrückt, oder weil er zu denen gehört, deren Talent und Charakter ihm die meiste Achtung einflößt und denen er es am bereitwilligsten überläßt für ihn zu denken. Das Parlamentsmitglied würde Personen und nicht blos die Ziegel und Steine der Stadt, die Wähler selbst und nicht blos einige Vorstände und Notabilitäten des Kirchspiels vertreten. Und doch würde dabei alles erhalten bleiben, was von der Vertretung der Ortschaften Erhaltung verdient. Obgleich das Parlament einer Nation so wenig als möglich mit rein localen Angelegenheiten zu thun haben sollte, so werden doch immer, so lange dies der Fall ist, Mitglieder wünschenswerth sein, deren specielle Obliegenheit es ist, die Interessen wichtiger Ortschaften wahrzunehmen, und solche Mitglieder würden immer noch vorhanden sein. In jeder Ortschaft, die viel mehr Wähler enthält, als die Zahl der Quote (und ich glaube, daß dies bei allen localen Wählerschaften der Fall sein sollte), wird die Majorität im Allgemeinen vorziehen, sich durch eine Person aus ihrer Mitte vertreten zu lassen, welche Localkenntniß besitzt und in dem Orte wohnt, vorausgesetzt, daß sich unter den Candidaten irgend eine derartige Person befindet, die sich auch in anderer Beziehung zum Vertreter eignet. Es würden hauptsächlich nur die Minoritäten, da sie außer Stande wären, das locale Mitglied zu entsenden, sich anderswo nach einem Candidaten umsehen, von dem sie voraussetzen könnten, daß er noch andere Stimmen außer den ihrigen erhalten werde.

Unter allen denkbaren Methoden für die Bildung einer Nationalvertretung bietet diese die beste Gewähr für die wünschenswerthe geistige Befähigung der Vertreter. Gegenwärtig wird es, wie alle Welt zugibt, für Jeden, der nur Talent und Charakter besitzt, immer schwerer, Zutritt in das Haus der Gemeinen zu erhalten. Die einzigen Personen, welche ihre Wahl durchzusetzen vermögen, sind diejenigen, welche Localeinfluß besitzen, oder sich durch einen verschwenderischen Kostenaufwand den Weg bahnen, oder auf die Einladung von drei oder vier Geschäftsleuten oder Attorneys, von einer der beiden großen Parteien aus ihren Londoner Clubs als Männer entsendet werden, auf deren Stimmen die Partei sich unter

allen Umständen verlassen könne. Nach Mr. Hare's System würden diejenigen, denen die localen Candidaten nicht genehm wären, ihre Stimmzettel mit einer Auswahl aus allen auf der Candidatenliste figurirenden Personen von nationalem Ruf ausfüllen, mit deren allgemeinen politischen Principien sie sympathisiren würden. Beinahe Jeder also, der sich in irgend einer Weise ehrenvoll ausgezeichnet hätte, würde Aussicht haben, die nöthige Stimmenzahl zu erlangen, auch wenn ihm aller locale Einfluß abginge und er nicht im Dienste irgend einer Partei stände, und unter dem Einfluß einer solchen Ermuthigung würden wahrscheinlich Personen dieser Art in einer Anzahl als Candidaten auftreten, von der man sich bis jetzt nichts träumen ließ. Hunderte talentvoller Männer von unabhängiger Gesinnung, die gar keine Aussicht haben, von der Majorität irgend einer bestehenden Wählerschaft erkoren zu werden, haben sich durch Schriften oder durch sonstige Bemühungen für das allgemeine Beste fast in jedem Bezirk des Königreiches einzelne Freunde erworben, und wenn jede Stimme, die ihnen in irgend einem Theil des Landes zufiele, bei ihrer Wahl in Rechnung käme, würden sie in vielen Fällen leicht die geforderte Quote erreichen. Auf keine andere Weise, die wir uns zu denken vermöchten, würde sich so sicher das Ziel erreichen lassen, in dem Parlament die wahre Blüthe des Landes zu vereinigen.

Und nicht allein durch die Stimmen der Minoritäten würde dies Wahlsystem das geistige Normalmaß des Hauses der Gemeinen erhöhen. Auch die Majoritäten würden genöthigt sein, sich nach Candidaten eines höhern Schlages umzusehen. Würden die Individuen, welche die Majorität bilden, sich nicht länger in die Alternative versetzt sehen, entweder für den Candidaten zu stimmen, den ihre localen Führer aufstellen, oder überhaupt nicht zu stimmen, würde dieser Candidat nicht nur die Concurrenz des Candidaten der Minorität, sondern aller zur Annahme einer Wahl bereiten Männer von bewährtem Ruf im ganzen Lande zu bestehen haben, so wäre es fortan unmöglich, den Wählern die erste beste Person, die sich mit dem Schlagwort der Partei auf den Lippen und drei- oder viertausend Pfund in der Tasche vorstellt, als Vertreter aufzudrängen. Die Majorität würde darauf bestehen einen ihrer Wahl würdigen Candidaten zu erhalten, oder sie würde ihre Stimmen anderswohin wenden und die Minorität würde siegen. Der Abhängigkeit der Majorität von dem wenigst achtbaren Theil ihrer Mitglieder wäre ein Ende gemacht; die besten und fähigsten unter den localen Notabilitäten würden in erster Reihe vorgeschlagen werden, und wo möglich solche Männer, die auch über den Kreis dieser Oertlichkeit hinaus vortheilhaft bekannt wären, und die dadurch Aussicht hätten, ihre locale Stärke

Digitized by Google

noch durch Stimmen aus andern Wählerschaften vermehrt zu sehen. Die Wählerschaften würden sich gegenseitig in Bezug auf die besten Candidaten Concurrenz machen und würden mit einander wetteifern, unter den Männern von localer Kenntniß und localem Einfluß diejenigen auszuwählen, welche auch in jeder andern Beziehung die ausgezeichnetsten wären.

Die Repräsentativregierung, wie die moderne Civilisation überhaupt, strebt ihrer natürlichen Tendenz nach der Gesammtmittelmäßigkeit zu, und diese Tendenz wird durch jede Ausdehnung und Erweiterung des Stimmrechtes nur gesteigert, da ihre Wirkung nothwendig darauf hinausläuft, die Hauptmacht im Staate in die Hände von Classen zu legen, die immer weiter hinter dem höchsten Maß von Bildung zurückbleiben, das im Gemeinwesen zu finden ist. Obwohl aber die überlegenen Geister und Charaktere unausbleiblich in der Minorität sind, so macht es doch einen großen Unterschied, ob sie gehört werden oder nicht. In der falschen Demokratie, welche nicht die Vertretung Aller, sondern nur die Vertretung der localen Majoritäten kennt, hat vielleicht die unterrichtete Minorität in dem Repräsentativkörper überhaupt gar kein Organ. Es ist eine anerkannte Thatsache, daß in der amerikanischen Republik, die nach diesem fehlerhaften Muster construirt ist, die hochgebildeten Mitglieder des Gemeinwesens, insofern sie sich nicht herbeilassen, ihre eigene Meinung und Denkungsart zu opfern und sich zum bloßen Sprachrohre derer herzugeben, die geistig unter ihnen stehen, in der Regel gar nicht einmal versuchen als Candidaten für den Congreß oder die gesetzgebenden Versammlungen der einzelnen Staaten aufzutreten, da es sicher ist, daß sie gar keine Aussicht haben gewählt zu werden. Hätte ein günstiges Geschick die aufgeklärten und uneigennützigen Gründer der amerikanischen Republik auf einen Plan wie den von Mr. Hare geführt, so würden die Bundes- und Staatenvertretungen viele jener ausgezeichneten Männer in ihrer Mitte gesehen haben, und der Demokratie wäre ihr schlimmster Vorwurf und einer ihrer gefährlichsten Uebelstände erspart geblieben. Gegen diesen Uebelstand bietet das System persönlicher Vertretung, wie es Mr. Hare vorschlägt, ein beinahe untrügliches Mittel. Die in allen localen Wählerschaften zerstreute Minorität der Gebildeten würde sich vereinigen, um eine ihrer numerischen Stärke entsprechende Zahl der talentvollsten Männer des Landes zu Vertretern zu wählen. Sie würden die stärkste Veranlassung haben, solche Männer zu wählen, da sie bei ihrer geringen Zahl nur auf diesem Wege zu einer erheblichen Bedeutung gelangen könnten. Die Vertreter der Majorität, die übrigens durch die Wirkung des Systems selbst an Qualität gewinnen würden, wären jetzt nicht mehr die aus-

Digitized by Google

schließlichen Herren des ganzen Terrains. Sie würden allerdings numerisch den andern in demselben Verhältniß überlegen sein, als die Majorität der Wähler der Minorität überlegen wäre, aber wenn sie die Vertreter der Minorität auch stets überstimmen könnten, würden sie doch in ihrer Gegenwart sprechen und stimmen, und ihrer Kritik ausgesetzt sein. Bei allen sich ergebenden Meinungsverschiedenheiten würden sie genöthigt sein, den Argumenten der unterrichteten Minderzahl mit Gründen entgegenzutreten, die wenigstens scheinbar ebenso beweiskräftig sein müßten, und da sie nicht wie diejenigen, welche vor einer Versammlung von lauter Meinungsgenossen sprechen, die Richtigkeit ihrer Ansicht als erwiesen voraussetzen könnten, so würde sich ihnen doch gelegentlich die Ueberzeugung aufdrängen, daß sie im Unrecht seien. Da sie in der Regel wohlmeinende Personen sein würden (denn so viel kann man von einer ehrlich gewählten Volksvertretung billigerweise erwarten), so würde ihr eigener Geist durch den Einfluß überlegener Geister, mit denen sie beständig in Berührung ständen oder sogar im Kampf begriffen wären, mehr und mehr gehoben werden. Die Vorkämpfer unpopulärer Meinungen würden ihre Sache nicht mehr blos in Büchern und Zeitschriften verfechten, die nur ihre eigene Partei liest; die Gegner würden sich Mann gegen Mann persönlich im Kampfe der Meinungen zu messen haben, bei dem das ganze Volk Zuschauer und Kampfrichter wäre. Es würde sich dann bald herausstellen, ob die Meinung, welche beim Zählen der Stimmen gesiegt hat, auch durchgedrungen wäre, wenn man die Stimmen ebenso wohl gewogen als gezählt hätte. Die Menge zeigt oft einen sehr richtigen Instinct in der Würdigung talentvoller Männer, wenn diesen nur die Möglichkeit gegeben ist, ihr Talent vor ihren Augen auf einem angemessenen Felde zu entfalten. Wenn solch ein Mann nicht in vollem Maß den ihm gebührenden Einfluß erlangt, so liegt die Schuld in der Regel an Einrichtungen und Gebräuchen, die ihn außerhalb des Gesichtskreises der Menge halten. In den alten Demokratien gab es kein Mittel, einem talentvollen Mann die Beachtung des Volkes zu entziehen; die Rednerbühne stand ihm offen, und er bedurfte keiner Erlaubniß, um die Rolle eines öffentlichen Rathgebers zu übernehmen. Bei einer Repräsentativregierung steht die Sache anders, und selbst die besten Freunde der Repräsentativdemokratie werden sich der Besorgniß nicht ganz entschlagen können, daß der Themistokles oder Demosthenes, der den Staat in einer gefährlichen Krisis durch seinen Rath zu retten vermöchte, vielleicht sein ganzes Leben lang nicht in die Lage kommen wird, sich einen Sitz im Parlament zu erringen. Kann man es aber nur dahin bringen, eine Gewähr dafür zu erhalten, daß wenigstens einige der

ersten Geister des Landes unter allen Umständen einen Sitz im Parlament finden werden, wenn auch der ganze Rest aus Durchschnittsmenschen besteht, so wird sich der Einfluß dieser leitenden Geister sicherlich bei den allgemeinen Berathungen stets fühlbar machen, selbst wenn man weiß, daß ihre Ansichten und Gefühle in vielfacher Beziehung im Gegensatz zur Volksstimmung stehen. Ich kann mir keinen Weg denken, der eine gewissere Aussicht böte, dieses Resultat zu erreichen, als Mr. Hare's Vorschlag.

Auch würde dieser Theil der Versammlung das geeignete Organ einer wichtigen gesellschaftlichen Function sein, für die keine der bestehenden Demokratien besondere Vorsorge trifft, die aber unter keiner Regierung auf die Dauer unverrichtet bleiben kann, wenn dieselbe nicht unfehlbar der Entartung und dem Verfall entgegengehen soll. Wir können diese Aufgabe als das Geschäft des Antagonismus bezeichnen. In jeder Regierung gibt es eine Macht, die stärker ist als alle andern, und diese Macht strebt beständig dahin, die einzige zu werden. Theils absichtlich und theils unbewußt sucht sie stets sich alle andren Gewalten zu unterwerfen und gibt sich nicht zufrieden, so lange noch irgend etwas vorhanden ist, was ihr auf die Dauer die Spitze bieten kann, irgend ein Einfluß, der sich mit ihrem Geist nicht im Einklang befindet. Und doch wird in dem Lande, wo es einer solchen Macht gelingt, sämmtliche rivalisirende Einflüsse zu unterdrücken und Alles nach ihrer Form zu modeln, nothwendig jeder Fortschritt aufhören und die Periode des Sinkens beginnen. Der menschliche Fortschritt ist ein Product sehr vieler Factoren, und keiner menschlichen Macht war es bis jetzt gegeben, sie alle zu vereinigen; selbst die wohlthätigste Macht enthält immer nur einige Erfordernisse des Guten, und wenn der Fortschritt dauern soll, muß die Möglichkeit gegeben sein, die übrigen aus andern Quellen zu entlehnen. Kein Gemeinwesen hat sich jemals lange als ein fortschreitendes behaupten können, wenn nicht ein beständiger Kampf zwischen den stärksten seiner Gewalten und einer rivalisirenden Macht stattfand, sei es nun ein Kampf zwischen geistlichen und weltlichen Behörden, oder zwischen dem Soldaten- oder Herrenstand und den industriellen Classen, oder zwischen König und Volk, oder zwischen Strenggläubigen und religiösen Reformatoren. Wenn der Sieg des einen Theiles so vollständig war, daß er allem Streite ein Ende machte, und wenn dann nicht ein neuer Kampf an die Stelle des beendigten trat, so folgte zuerst Stillstand und dann Verfall. Die Herrschaft der numerischen Majorität ist weniger ungerecht und im Ganzen weniger schädlich als die anderer Gewalten, aber sie hat dieselbe Art von Gefahren in ihrem Gefolge, auf die man sogar in diesem Falle noch mehr gefaßt sein muß, als in jedem

Digitized by Google

andern; denn wenn die Regierung in den Händen des Einen oder der Wenigen liegt, so bilden die Vielen immer eine rivalisirende Macht, die nicht stark genug sein mag, um die andere regeln und lenken zu können, deren Meinungen und Ansichten aber allen denen eine moralische und selbst gesellschaftliche Stütze bieten, welche, aus Ueberzeugung oder durch Verschiedenheit der Interessen veranlaßt, irgend einer Tendenz der herrschenden Autoritäten entgegentreten. Wenn aber die Demokratie das Heft in Händen hat, so findet man nicht den Einen oder die Wenigen, welche stark genug sind, um abweichenden Meinungen und geschädigten oder bedrohten Interessen als Stütze dienen zu können. Die große Schwierigkeit einer demokratischen Regierung schien bis jetzt immer in der Frage zu liegen, wie man in einer demokratischen Gesellschaft das beschaffen solle, was die Umstände bisher in allen Gesellschaften beschafft haben, die einen Vorsprung vor andern zu behaupten vermochten — nämlich einen socialen Stützpunct für den individuellen Widerstand gegen die Tendenzen der herrschenden Macht, einen Schutz und einen festen Rückhalt für Meinungen und Interessen, welche die herrschende öffentliche Meinung mit scheelem Auge ansieht. In Ermangelung eines solchen Stützpunctes sind durch das ausschließliche Vorherrschen eines bloßen Theiles der Bedingungen gesellschaftlicher und geistiger Wohlfahrt die Gesellschaften des Alterthums, und mit wenigen Ausnahmen auch die der Neuzeit, entweder der Auflösung anheimgefallen oder sie sind stationär geworden, was eben auch nichts anders bedeutet, als eine langsam fortschreitende Verschlechterung.

Diesem großen Bedürfniß nun vermag das System der persönlichen Vertretung in der vollkommensten Weise zu genügen, welche die Bedingungen der modernen Gesellschaft überhaupt zulassen. Die einzige Richtung, in der wir uns nach einer Ergänzung oder nach einer vervollständigenden Berichtigung der Instincte einer demokratischen Majorität überhaupt umsehen können, führt ausschließlich auf die gebildete Minorität hin; in der gewöhnlichen Art demokratischer Verfassung hat diese Minorität kein Organ, aber Mr. Hare's System trägt dafür Sorge. Die Vertreter, welche die vereinigten Minoritäten ins Parlament gesendet hätten, würden ein solches Organ in höchster Vollendung bieten. Eine besondere Organisation der unterrichteten Classen würde selbst, wenn sie durchführbar wäre, immer etwas Gehässiges haben, und müßte, wenn sie keinen Anstoß erregen wollte, auf all und jeden Einfluß verzichten. Aber wenn die hervorragendsten Männer dieser Classen einen Theil des Parlaments bildeten, der sich auf denselben Rechtstitel stützen könnte, wie alle andern Mitglieder, nämlich darauf, daß sie eine gleiche Anzahl von Staatsbürgern, den gleichen Bruchtheil des

Nationalwillens vertreten, so könnte Niemand an ihrer Gegenwart Anstoß nehmen, und gleichzeitig würden sie sich in der günstigsten Lage befinden, um ihren Meinungen und Rathschlägen in Bezug auf die wichtigsten Fragen Gehör zu verschaffen und an dem öffentlichen Geschäft thätigen Antheil zu nehmen. Ihre Talente würden ihnen wahrscheinlich mehr als den ihrer Zahl entsprechenden Antheil an der wirklichen Verwaltung der Staatsgeschäfte zuwenden; vertrauten doch auch die Athener verantwortliche öffentliche Geschäfte nicht einem Kleon oder Hyperbolus an (die Verwendung Kleons in Pylos und Amphipolis war bloße Ausnahme), während ein Nikias, Theramenes oder Alcibiades beständig für innere und äußere Staatsgeschäfte verwendet wurden, obwohl man wußte, daß sie eher mit der Oligarchie als mit der Demokratie sympathisirten. Die unterrichtete Minorität würde bei der wirklichen Abstimmung nur nach ihrer Kopfzahl mitzählen, als moralische Macht aber würde sie kraft ihrer Kenntniß und des Einflusses, den sie durch diese auf den Rest der Versammlung ausüben würde, für weit mehr zählen. Aller menschliche Scharfsinn wird kaum eine Anordnung ersinnen können, die besser geeignet wäre, die Volksmeinung in den Schranken der Vernunft und Gerechtigkeit zu halten, und sie vor den verschiedenen verderblichen Einflüssen zu bewahren, welche die schwache Seite der Demokratie bedrohen. Ein demokratisches Volk würde auf diesem Wege erhalten, was es unter allen andern Bedingungen beinahe sicher würde entbehren müssen — Führer von einem höhern Grad der Einsicht und des Charakters, als es selber besitzt. Die moderne Demokratie würde gelegentlich ihren Perikles und der Regel nach ihre Gruppe überlegener leitender Geister zur Verfügung haben.

Während ein solches Aufgebot der allergewichtigsten Gründe auf der bejahenden Seite der Frage steht, was finden wir auf der verneinenden? Nichts, was die Prüfung auszuhalten vermag, wenn das Publicum sich nur einmal bestimmen läßt, einer neuen Frage eine ernsthafte Prüfung zu widmen. Diejenigen allerdings, wenn es deren überhaupt gibt, welche unter dem Vorwande gleicher Gerechtigkeit nur danach streben, die Classenherrschaft der Reichen durch die der Armen zu ersetzen, werden natürlich einem Plane abhold sein, der beide Classen auf dasselbe Niveau stellt. Ich glaube indessen nicht, daß gegenwärtig irgend ein derartiger Wunsch unter den arbeitenden Classen dieses Landes herrscht, obwohl ich nicht dafür einstehen möchte, daß es auch in Zukunft keiner günstigen Gelegenheit und keiner Demagogenkunst gelingen wird, solche Wünsche hervorzurufen. In den Vereinigten Staaten, wo sich die numerische Majorität seit langer Zeit im Besitz des Gesammtdespotismus befindet, würde sie wahrscheinlich ebensowenig geneigt sein, sich von

Digitized by Google

ihm zu trennen, als ein einzelner Despot oder eine Aristokratie. Dagegen glaube ich, daß die englische Demokratie sich einstweilen noch mit dem Schutz gegen eine Classengesetzgebung von Seiten anderer begnügen würde, ohne die Macht zu beanspruchen, sie ihrerseits zu üben.

Von den offenen Gegnern des Hare'schen Planes behaupten einige, daß sie ihn für unausführbar halten; aber es wird sich in der Regel herausstellen, daß diese Tadler Leute sind, die ihn nur vom Hörensagen kennen, oder ihn nur sehr flüchtig und oberflächlich geprüft haben. Andere können sich nicht mit dem Gedanken an den Verlust dessen vertraut machen, was sie den localen Charakter der Vertretung nennen. Eine Nation scheint ihnen nicht aus Personen zu bestehen, sondern aus künstlichen Einheiten, den Schöpfungen der Geographie und Statistik. Das Parlament muß ihnen Städte und Grafschaften, nicht menschliche Wesen vertreten. Indessen denkt ja Niemand daran, Städte und Grafschaften zu vernichten. Man sollte doch glauben, daß Städte und Grafschaften vertreten sind, wenn die Menschen vertreten sind, die sie bewohnen. Gefühle für bestimmte Ortschaften können nicht ohne irgend Jemand existiren, der sie hegt, und ebensowenig locale Interessen ohne irgend Jemand, der dabei interessirt ist. Wenn die menschlichen Wesen, die diese Gefühle und Interessen haben, ihren gebührenden Antheil an der Vertretung erhalten, so sind auch diese, wie alle andern Gefühle und Interessen der betreffenden Personen vertreten. Ich vermag aber durchaus nicht abzusehen, weshalb die Gefühle und Interessen, um deretwillen man die Menschen nach den verschiedenen Ortschaften ordnen will, die einzigen sein sollen, die man der Vertretung werth erachtet, oder weshalb Leute, die noch andere Gefühle und Interessen haben, welche sie höher schätzen, als diese geographischen, durchaus an die letzteren als das einzige Princip ihrer politischen Classification gebunden sein sollen. Die Vorstellung, daß Yorkshire und Middlessex Rechte haben, welche von denen ihrer Einwohner verschieden sind, oder daß Liverpool und Exeter im Gegensatz zu der Bevölkerung dieser Ortschaften geeignete Gegenstände für die Vorsorge des Gesetzgebers sein könnten, ist ein merkwürdiges Beispiel der Täuschungen, welche bloße Worte erzeugen.

Im Allgemeinen jedoch machen sich die Gegner des Entwurfes die Sache leicht, indem sie blos versichern, daß das Volk von England sich nie ein solches System gefallen lassen werde. Ich will hier nicht weiter untersuchen, was das Volk von England aller Wahrscheinlichkeit nach von denen denken wird, die in dieser summarischen Weise über seinen Verstand und seine Urtheilskraft absprechen, und die es für überflüssig halten, zu erwägen, ob etwas recht oder unrecht ist,

Digitized by Google

ehe sie behaupten, daß das Volk sicherlich dagegen sein wird. Meinerseits glaube ich nicht, daß das Volk Englands verdient, ohne weitere Untersuchung mit dem Brandmal behaftet zu werden, als wäre es von unbezwinglichem Vorurtheil gegen irgend etwas beseelt, von dem sich nachweisen läßt, daß es ihm selbst oder andern zum Besten gereicht. Auch scheint es mir, daß da, wo Vorurtheile sich hartnäckig zeigen, die Schuld davon an Niemand anderem so sehr liegt, wie an denen, welche sich ein Geschäft daraus machen, sie für unbezwinglich zu erklären, um sich unter diesem Vorwande jeder Theilnahme an einem Versuch zu ihrer Beseitigung entziehen zu können. Jedes irgend erdenkliche Vorurtheil wird unbezwinglich sein, wenn diejenigen, welche es nicht theilen, sich vor ihm beugen, ihm schmeicheln und es als ein Naturgesetz hinnehmen. Ich glaube indessen, daß von einem eigentlichen Vorurtheile in diesem Falle sonst nirgend eine Spur zu finden ist, als auf den Lippen derer, die davon reden, und daß im Allgemeinen unter denen, welche überhaupt von dem Vorschlag gehört haben, keine Abneigung gegen denselben herrscht, die über das natürliche und gesunde Mißtrauen hinausginge, auf das jede neue Erscheinung stoßen muß, die noch nicht hinlänglich geprüft ist, um das Für und Wider in Bezug auf alle Puncte der Frage aller Welt ersichtlich zu machen. Das einzige ernstliche Hinderniß bildet die Ungewohntheit, und dies ist in der That bedrohlich genug, da die Einbildungskraft sich leichter mit einer großen Aenderung im Wesen, als mit einer ganz unerheblichen in Bezug auf Namen und Formen zu befreunden pflegt. Ungewohntheit ist indessen ein Nachtheil, dessen Beseitigung in Fällen, wo es sich um wirklich werthvolle Ideen handelt, nur eine Frage der Zeit sein kann. Und in diesen Tagen der Erörterung und des allgemein erwachten Interesses für Reformen sind oft nur Jahre für das erforderlich, was in frühern Zeiten das Werk von Jahrhunderten war.

Seit der ersten Veröffentlichung dieses Buches ist Mr. Hare's Plan mehrfach ungünstigen Kritiken unterzogen worden, die zum mindesten eine sorgfältige Prüfung desselben und eine einsichtsvollere Erwägung verrathen, als man seinen Forderungen bisher hatte angedeihen lassen. Es liegt dies im natürlichen Gang der Erörterung bei allen großen Reformen. Zuerst tritt ihnen blindes Vorurtheil und eine Art der Beweisführung entgegen, der nur blindes Vorurtheil irgend einen Werth beilegen kann. In dem Maß, als das Vorurtheil sich abschwächt, gewinnen einige Zeit hindurch die Argumente, auf die es sich stützt, an Stärke, denn da der Plan jetzt besser verstanden wird, treten neben seinen Verdiensten auch seine unvermeidlichen Unbequemlichkeiten und alle die

Digitized by Google

Umstände in ein helleres Licht, welche ihn voraussichtlich nicht sofort alles das werden leisten lassen, was er an sich zu leisten fähig ist. Aber unter allen Einwürfen, die überhaupt einen Schein von vernünftiger Begründung haben, gibt es, soweit sie zu meiner Kenntniß gekommen sind, keinen einzigen, den die Verfechter des Plans nicht vorausgesehen und nicht auf Grund sorgsamer Erwägung und Prüfung entweder wesenlos oder leicht besiegbar erfunden hätten.

Der anscheinend ernstlichste unter diesen Einwürfen läßt sich am kürzesten beantworten; es ist dies die vorausgesetzte Unmöglichkeit, bei den Verrichtungen des Centralamtes Betrug und den Verdacht des Betruges fern zu halten. Oeffentlichkeit und die dem Publicum zu gewährende vollständige Freiheit, nach der Wahl die Stimmzettel zu mustern, waren die hiefür in Vorschlag gebrachten Sicherungsmaßregeln, aber diese würden, wie man behauptet, unwirksam sein, weil ein Wähler, um das ganze Verfahren gehörig zu controliren, genöthigt sein würde, all die Arbeit von vorn durchzumachen, welche der ganze Stab von Beamten besorgt hätte. Dieser Einwand würde in der That schwer ins Gewicht fallen, wenn irgendwie die Nothwendigkeit vorläge, daß jeder Wähler für sich die Ordnungsmäßigkeit des ganzen Vorganges zu untersuchen hätte. Alles, was man von dem einfachen Wähler in dieser Richtung erwarten könnte, würde sich darauf beschränken, daß er den Gebrauch controlirt, den man von seinem eigenen Stimmzettel gemacht hat, zu welchem Zweck die Stimmzettel nach einer angemessenen Zeit wieder dorthin zurückzusenden wären, woher sie gekommen sind. Aber was die Wähler nicht thun könnten, würden die bei der Wahl unterlegenen Bewerber thun. Diejenigen unter ihnen, welche der Ansicht wären, daß man sie für gewählt hätte erklären sollen, würden jeder für sich oder gemeinschaftlich durch ihre Agenten das ganze Wahlverfahren verificiren lassen, und wenn sie ein wesentliches Versehen entdeckten, so würden die Beweisstücke einem Comité des Hauses der Gemeinen zugewiesen werden, das die gesammten Wahloperationen der Nation mit dem zehnten Theil des Aufwandes von Zeit und Kosten prüfen und verificiren würde, den unter dem gegenwärtigen System die Prüfung eines einzigen Wahlberichtes durch ein Wahlcomité erfordert.

Nehmen wir nun an, daß der Plan ausführbar sei, so gibt es nach der Behauptung seiner Gegner noch immer zwei Wege, welche dazu führen können, seine Wohlthaten zu vereiteln und statt ihrer nachtheilige Folgen hervorzurufen. Einmal nämlich wird geltend gemacht, daß er dem Cliquenwesen ungebührlichen Vorschub leisten, und sectirerischen Verbindungen, Vereinen für specielle Zwecke, wie zum Beispiel für das Mainegesetz*) oder die geheime Abstim-

*) [Das im Unionsstaate Maine bestehende Mäßigkeitsgesetz.]

Digitized by Google

mung, oder Körperschaften, die durch Classeninteressen oder durch ein gemeinsames Religionsbekenntniß zusammenhängen, eine unverhältnißmäßige Macht einräumen würde. Zweitens aber wird der Einwand erhoben, daß das System eine Ausbeutung für Parteizwecke zulasse. Ein Centralorgan jeder politischen Partei werde seine Liste von 658 Candidaten durch das ganze Land versenden, und ihr gesammter Anhang werde in jeder Wählerschaft wie ein Mann für dieselbe stimmen. Diese Stimmzahl werde aber weitaus jede übertreffen, die irgend ein unabhängiger Candidat jemals erhalten könne. Das Listensystem, so behauptet man, werde eben so wie in Amerika nur zu Gunsten der großen organisirten Parteien wirken, deren Listen blindlings angenommen und en bloc votirt werden würden, so daß sie kaum noch jemals überstimmt werden könnten, ausgenommen dann und wann durch die bereits erwähnten sectirerischen Gruppen oder Vereine, welche durch eine gemeinschaftliche Liebhaberei für specielle Zwecke zusammengehalten werden.

Die Antwort auf diesen Einwand scheint mir unwiderleglich zu sein. Niemand behauptet, daß unter Mr. Hare's oder unter irgend einem andern Plan Organisation aufhören würde ein Vortheil zu sein. Zerstreute Elemente sind natürlich organisirten Vereinen gegenüber immer im Nachtheil. Da Mr. Hare's Plan die Natur der Dinge nicht ändern kann, so müssen wir annehmen, daß alle Parteien oder Bruchtheile der Nation, groß oder klein, wenn sie eine Organisation besitzen, sich derselben so viel als irgend möglich bedienen würden, um ihren Einfluß zu verstärken. Der Unterschied ist nur der, daß unter dem gegenwärtigen System diese Einflüsse alles, die zerstreuten Elemente aber absolut nichts sind. Die Wähler, welche weder den großen politischen Parteien, noch den kleinen Sectirergruppen angehören, haben gar kein Mittel, ihre Stimmen wirksam zu machen. Mr. Hare's Plan gewährt ihnen dies Mittel. Sie können davon einen mehr oder minder geschickten Gebrauch machen, ihren vollen Antheil von Einfluß oder viel weniger als ihren Antheil erreichen, aber alles was sie erreichen, wäre offenbar reiner Gewinn. Und wenn wir nun einmal annehmen, daß jedes geringfügige Interesse, jede Verbindung für einen kleinen Zweck sich eine Organisation geben würde, weshalb sollen wir denn voraussetzen, daß das große Interesse der nationalen Intelligenz und des nationalen Charakters allein ohne Organisation bleiben werde? Wenn es Mäßigkeitslisten und Armenschullisten und dergleichen geben würde, so würde nicht minder eine einzige von Gemeingeist geleitete Persönlichkeit in einer Wählerschaft ausreichen, um eine Liste „des persönlichen Verdienstes" zu entwerfen, und in der ganzen Umgegend in Umlauf zu setzen. Und könnten nicht einige wenige solcher Per-

Digitized by Google

sonen in London zusammenkommen, um aus der Liste der Candidaten die ausgezeichnetsten Namen ohne Rücksicht auf technische Meinungsverschiedenheiten auszuwählen und sie mit einem ganz unbedeutenden Kostenaufwande allen Wählerschaften mitzutheilen? Man darf nicht vergessen, daß der Einfluß der beiden großen Parteien unter dem gegenwärtigen Wahlsystem unbegränzt ist; unter Mr. Hare's System würde er noch immer groß, aber doch in gewisse Gränzen eingeschlossen sein. Weder diese Parteien noch die kleineren Gruppen würden mehr als eine ihrer eigenen numerischen Stärke entsprechende Anzahl von Mitgliedern wählen können. Das Listensystem in Amerika wirkt unter ganz entgegengesetzten Bedingungen. Die Wähler stimmen dort für die Parteiliste, weil die Wahl durch eine bloße Majorität entschieden wird, und jede Stimme für einen Candidaten, welcher nicht sicher ist die Majorität zu erlangen, als weggeworfen zu betrachten ist. Nach Mr. Hare's System dagegen hätte eine Stimme, die man einem Manne von anerkanntem Werth gibt, fast eben so viel Aussicht ihren Zweck zu erreichen, als diejenige, welche für einen Parteicandidaten abgegeben wird. Man wäre also zu der Hoffnung berechtigt, daß jeder Liberale oder Conservative, der noch etwas weiteres ist als ein Liberaler oder Conservativer, der nicht alles nur durch die Brille des Parteiinteresses zu sehen gewohnt ist, die Namen der verdienstlosern und unbedeutendern Parteicandidaten durchstreichen würde, um sie durch die Namen einiger Männer zu ersetzen, welche eine Ehre für die Nation sind. Und die Wahrscheinlichkeit, daß dem so sein werde, würde von vornherein auf diejenigen, welche die Parteilisten entwerfen, als ein starker Beweggrund wirken, sich nicht ausschließlich auf ausgesprochene Parteimänner zu beschränken, sondern neben diesen in die betreffenden Listen auch solche gefeierte Namen aufzunehmen, die in den Reihen der betreffenden Partei mehr Sympathie finden als auf der Seite der Gegner.

Die wirkliche Schwierigkeit — denn wir dürfen uns nicht verhehlen, daß eine solche Schwierigkeit existirt — besteht darin, daß die Wähler, welche für verdienstvolle Personen, die auf keine Parteiunterstützung rechnen können, zu stimmen wünschen, dazu hinneigen würden, die Namen einiger weniger Personen dieser Kategorie aufzuschreiben und die ganze übrige Liste mit bloßen Parteicandidaten auszufüllen, ein Verfahren, durch das sie selbst dazu mitwirken würden, die Stimmenzahl der letztern zum Nachtheil derer zu vermehren, von denen sie am meisten vertreten zu werden wünschen. Indessen wäre es leicht, diesem Uebelstand abzuhelfen, wenn man zu dem Auskunftsmittel greifen wollte, die Zahl der secundären oder eventuellen Stimmen in bestimmte Gränzen einzu-

Digitized by Google

schließen. Kein Wähler wird voraussichtlich eine selbstständige Vorliebe für 658 oder auch nur für hundert Candidaten haben. Es ließe sich wenig dagegen einwenden, wenn er auf zwanzig, fünfzig oder irgend eine andere Zahl beschränkt würde, von der sich noch mit einiger Wahrscheinlichkeit voraussetzen ließe, daß er bei ihrer Auswahl noch seinem eigenen Ermessen folgen und als ein Individuum, nicht blos als blindes Werkzeug seiner Partei stimmen werde. Aber selbst ohne eine solche Einschränkung würde dies Uebel sich wahrscheinlich selbst heilen, sobald das System einmal richtig verstanden würde. Jenem Uebelstand entgegen zu wirken, würde ein Hauptziel all der Gruppen und Cliquen werden, deren Einfluß man für so bedrohlich hält. Von diesen, deren jede selbst nur eine kleine Minorität ist, würde die Parole ausgehen: „Stimmt nur für eure speciellen Candidaten oder stellt mindestens ihre Namen an die Spitze, um ihnen die ganze eurer numerischen Stärke entsprechende Aussicht zu geben, ihre Stimmenquote durch erste Stimmen oder solche, die diesen zunächst stehen, zu erreichen." Und die Wähler, welche zu keiner Clique gehören, würden sich diese Lehre gewiß zu Nutze machen.

Die kleineren Gruppen würden gerade das Maß von Macht erhalten, das ihnen gebührt. Der Einfluß, den sie zu üben vermöchten, würde genau derjenige sein, auf den sie vermöge der Zahl ihrer Wähler Anspruch machen könnten, nicht um ein Haarbreit größer, während sie, um sich auch nur diesen Einfluß zu sichern, alle Ursache haben würden, als Vertreter ihrer speciellen Zwecke Candidaten aufzustellen, deren sonstige Verdienste geeignet wären, ihnen auch die Stimmen anderer nicht zu dieser Secte oder Clique gehörigen Wähler zuzuwenden. Es ist merkwürdig zu sehen, wie die Reihe der gewöhnlichen Argumente zu Gunsten bestehender Systeme je nach der Natur des Angriffs, der gegen sie gerichtet wird, ihre Front ändert. Es sind noch nicht viele Jahre her, seit das Lieblingsargument aller Vertheidiger des damals bestehenden Systems der Vertretung dahin lautete, daß unter diesem System alle „Interessen" oder „Classen" vertreten wären. Und sicherlich ist es wünschenswerth, daß alle Interessen oder Classen von einiger Erheblichkeit vertreten sind, das heißt, daß sie ihre Sprecher oder Vertheidiger im Parlamente haben. Indessen zog man damals daraus den Schluß, daß ein System aufrecht zu halten wäre, welches den Theilinteressen nicht blos Vertreter gab, sondern ihnen das Tribunal selbst überlieferte. Wie ganz anders stellt sich die Sache jetzt! Mr. Hare's Plan macht es den partiellen Interessen unmöglich, über das Tribunal zu verfügen, aber es sichert ihnen ihre Advocaten, und selbst dafür muß es noch Tadel erfahren. Weil es

Digitized by Google

die guten Seiten einer Classenvertretung und einer Kopfzahl-Vertretung in sich vereinigt, wird es von beiden Seiten gleichzeitig angegriffen.

Indessen sind es nicht Einwendungen wie diese, welche die wahre Schwierigkeit bilden, die der Annahme des Systems entgegen steht; diese Schwierigkeit liegt in der übertriebenen Vorstellung, die man sich von seiner Complicirtheit macht, und in dem sich daraus ergebenden Zweifel, ob es überhaupt durchführbar ist. Die einzige vollständige Antwort auf diesen Einwand würde ein wirklicher Versuch sein. Sobald die Verdienste des Planes eine allgemeinere Anerkennung und eine ausgedehntere Unterstützung in den Kreisen unparteiischer Denker gefunden haben werden, sollte man darauf bedacht sein, ihn versuchsweise auf irgend einem beschränkteren Gebiet, zum Beispiel bei den Municipalwahlen einer großen Stadt, zur Anwendung bringen zu lassen. Eine günstige Gelegenheit hat man versäumt, als man sich dafür entschied, das West Riding von Yorkshire zu theilen, um ihm vier Mitglieder zu geben, anstatt das neue Princip zu versuchen und die Wählerschaft ungetheilt zu lassen, mit der Bestimmung, daß der Candidat als gewählt zu betrachten sei, der entweder in ersten oder diesen zunächst stehenden Stimmen ein Viertel der überhaupt abgegebenen Stimmen erhalten hätte. Solche Versuche würden allerdings nur einen sehr unvollkommenen Maßstab für den Werth des Planes liefern, aber sie würden als Beispiel für die Art dienen können, wie er sich handhaben läßt, sie würden dem Publicum Gelegenheit geben sich zu überzeugen, daß er nicht undurchführbar ist, würden es mit seinem Mechanismus vertraut machen, und ihm einige Anhaltspuncte bieten, um sich ein Urtheil darüber zu bilden, ob die Schwierigkeiten, die man sich so furchtbar denkt, reell oder blos imaginär sind. Der Tag, an dem das Parlament einen solchen theilweisen Versuch gutheißt, wird, wie ich glaube, eine neue Aera der Parlamentsreform einweihen, die berufen ist, der Repräsentativregierung eine der Zeit ihrer Reife und ihres Triumphes angemessene Form zu geben, und dann wird das Stadium ihres Kämpfens und Ringens beschlossen sein, in welchem die Welt sie bis jetzt allein gesehen hat*).

*) In der Zeit zwischen der letzten und der gegenwärtigen Ausgabe dieses Buches ist es bekannt geworden, daß das hier vorgeschlagene Experiment bereits thatsächlich in einem weit größern Maßstab als dem bloßer Municipal- oder Provinzialwahlen angestellt worden ist und mehrere Jahre hindurch seine Proben abgelegt hat. In der dänischen Verfassung (nicht in der des eigentlichen Dänemark, sondern in der Verfassung für den Gesammtstaat) war für die gleichmäßige Vertretung der Minoritäten nach einem Plan Vorsorge getroffen, der nahe genug mit dem von Mr. Hare zusammenfällt, um einen neuen Beleg für die oft gemachte Erfahrung zu liefern, daß die Lösung

Achtes Capitel.

Ueber die Ausdehnung des Stimmrechts.

Eine Demokratie, wie wir sie eben skizzirt haben, in der Alle vertreten sind und nicht blos die Majorität, in welcher alle Interessen, alle Meinungen und alle Grade der Einsicht, die überstimmt werden, dennoch Gehör finden und Aussicht haben, durch das Gewicht des Charakters und die Stärke der Beweise einen Einfluß zu erlangen, den sie ihrer numerischen Stärke nach nicht beanspruchen könnten —

---

einer Schwierigkeit, die sich aus einer allgemeinen Lage des menschlichen Geistes oder der Gesellschaft ergibt, sich gleichzeitig mehreren überlegenen Geistern ohne gegenseitige Mittheilung darbietet. Diese Eigenthümlichkeit des dänischen Wahlgesetzes ist dem britischen Publicum von Mr. Robert Lytton eingehend und mit großer Klarheit in einem talentvollen Aufsatz dargestellt worden, der zu den werthvollen Berichten englischer Legationssecretäre gehört, die auf Befehl des Hauses der Gemeinen 1864 im Druck erschienen. Mr. Hare's Plan, den man jetzt eben so gut Hrn. Andrä's Plan nennen kann, hat sich damit aus der Stellung eines bloßen Entwurfes zu der einer wirklichen politischen Thatsache emporgeschwungen.

Obgleich Dänemark bis jetzt noch das einzige Land ist, in welchem die persönliche Vertretung zu einer Institution geworden ist, so hat der Gedanke doch unter denkenden Geistern außerordentlich rasche Fortschritte gemacht. Beinahe in allen Ländern, in denen man das allgemeine Stimmrecht als eine Nothwendigkeit betrachtet, gewinnt der Plan mehr und mehr Boden, bei den Freunden der Demokratie als eine logische Consequenz ihres Princips und bei denen, welche die demokratische Regierung nur hinnehmen, ohne sie vorzuziehen, als ein unerläßliches Correctiv für ihre Uebelstände. Die politischen Denker der Schweiz sind auf diesem Wege vorangegangen, und die französischen haben sich ihnen angeschlossen. Anderer nicht zu gedenken, haben sich in der neuesten Zeit zwei der angesehensten und einflußreichsten politischen Schriftsteller Frankreichs, von denen der eine der gemäßigt liberalen und der andere der extremen demokratischen Richtung angehört, öffentlich für diesen Plan ausgesprochen. Zu seinen deutschen Anhängern zählt einer der hervorragendsten politischen Denker Deutschlands, der dem liberalen Ministerium des Großherzogs von Baden als ein ausgezeichnetes Mitglied angehört. Auch hat diese Frage neben andern ihren Antheil an jener so wichtigen Neubelebung des Denkens in der amerikanischen Republik, die bereits eine der Früchte des großen noch schwebenden Kampfes für menschliche Freiheit bildet. In den beiden vornehmsten unserer australischen Colonien haben die betreffenden gesetzgebenden Körper Mr. Hare's Plan in Erwägung gezogen und, obwohl er noch nicht angenommen wurde, hat sich doch eine starke Partei zu seinem Gunsten erklärt, während zugleich das klare und vollständige Verständniß desselben, das die Mehrzahl der Wortführer auf der conservativen wie auf der radicalen Seite der allgemeinen Politik an den Tag legte, auf das Gründlichste die Behauptung widerlegt, daß er zu complicirt sei, um allgemein verstanden und in der Praxis durchgeführt werden zu können. Es ist nichts weiter erforderlich, um den Plan und seine Vortheile Allen verständlich zu machen, als daß die Zeit komme, wo sie es der Mühe werth finden werden, ihm eine ernstliche Beachtung zuzuwenden.

Digitized by Google

eine Demokratie dieser Art, die allein gleich, allein unparteiisch, allein die Regierung Aller durch Alle und der einzige wahre Typus der Demokratie ist, würde frei von den größten Uebelständen der fälschlich sogenannten Demokratien sein, die gegenwärtig bestehen, und nach denen sich die geläufige Vorstellung von der Demokratie ausschließlich gebildet hat. Aber selbst in dieser Demokratie würde die absolute Macht, falls die Neigung vorhanden ist sie auszuüben, der numerischen Majorität zustehen, und diese würde ausschließlich aus einer einzigen Classe hervorgehen, einer Classe, die in ihren Geschmacksrichtungen, in ihren Neigungen und in ihrer allgemeinen Denkweise ganz gleichförmig und, um nicht mehr zu sagen, nicht die höchstgebildete wäre. Die Verfassung würde also noch immer den charakteristischen Gefahren einer Classenregierung ausgesetzt sein; allerdings wäre dies sicherlich in einem geringeren Grade der Fall, als bei der ausschließlichen Classenregierung, die sich jetzt den Namen der Demokratie anmaßt, aber doch würde es keinen wirksamern Schutz gegen jene Uebel geben, als denjenigen, welchen die gesunde Einsicht, die Mäßigung und Rücksicht der Classe selbst zu bieten vermöchte. Wenn Regulatoren dieser Art ausreichend sind, so ist die ganze Philosophie der verfassungsmäßigen Regierung blos eine feierliche Posse. Alles Vertrauen in eine Verfassung beruht auf der Ueberzeugung, daß die Inhaber der Gewalt diese nicht etwa blos nicht mißbrauchen wollen, sondern nicht mißbrauchen können. Die Demokratie ist nicht das Ideal der besten Regierungsform, wenn diese ihre schwache Seite nicht gekräftigt, wenn sie selbst nicht so organisirt werden kann, daß selbst die zahlreichste Classe nicht im Stande ist, das übrige Gemeinwesen zur politischen Bedeutungslosigkeit herabzudrücken, und die Gesetzgebung und Verwaltung ihrem ausschließlichen Classeninteresse dienstbar zu machen. Die Aufgabe ist, die Mittel zu finden, wie man diese Gefahr abwenden kann, ohne die charakteristischen Vortheile der volksmäßigen Regierung zu opfern.

Diesem zweifachen Erforderniß wird nicht durch eine Beschränkung des Stimmrechtes genügt, welche die zwangsweise Ausschließung irgend eines Theiles der Bürger von dem Recht in der Vertretung mitzusprechen in sich begreift. Zu den vornehmsten Wohlthaten einer freien Regierung zählt auch jene Erziehung der Einsicht und der Gesinnung, die bis in die untersten Schichten des Volkes dringt, wenn sie berufen werden, sich an Handlungen zu betheiligen, welche auf die großen Interessen ihres Vaterlandes Einfluß üben. Diesen Punct habe ich bereits so nachdrücklich hervorgehoben, daß ich nur deshalb darauf zurückkomme, weil nur wenige Personen dieser Wirkung volksmäßiger Einrichtungen die Wichtigkeit beilegen, die sie in der That besitzt. Man hält es für Phantasterei, von einer an-

Digitized by Google

scheinend so unerheblichen Ursache so viel zu erwarten und die Ausübung politischer Rechte durch Arbeiter und Tagelöhner als ein mächtiges Werkzeug des geistigen Fortschritts darzustellen. Und doch ist dies der Weg, auf dem uns eine tiefgreifende Bildung der Massen kommen muß, wenn sie nicht ein bloßes Traumbild bleiben soll. Wenn Jemand voraussetzt, daß dieser Weg sie nicht bringen kann, so berufe ich mich auf den gesammten Inhalt von Hrn. de Tocqueville's großem Werk und namentlich auf sein Urtheil über die Amerikaner. Beinahe allen Reisenden fällt die Thatsache auf, daß jeder Amerikaner bis zu einem gewissen Grade ein Patriot und ein Mann von gebildetem Verstande ist, und Hr. de Tocqueville hat nachgewiesen, wie eng diese Eigenschaften mit ihren demokratischen Einrichtungen zusammenhängen. Nie hat man irgend sonst wo eine solche allgemeine Verbreitung der Ideen, Geschmacksrichtungen und Gesinnungen gebildeter Geister gesehen oder auch nur für möglich gehalten*). Und doch ist dies noch nichts im Vergleich mit dem, was wir von einer Regierung zu erwarten hätten, die in Bezug auf die Abwesenheit aller Ausschließlichkeit ebenso demokratisch und in manchen andern wichtigen Puncten besser organisirt wäre. Denn das politische Leben ist in Amerika in der That eine höchst werthvolle Schule, aber eine Schule, von der die geschicktesten Lehrer ausgeschlossen sind, da die ersten Geister des Landes von der Volksvertretung und von öffentlichen Geschäften überhaupt in einer so wirksamen Weise ferngehalten werden, als ob ihnen ihre politischen Rechte förmlich abgesprochen wären. Da überdies der Demos in Amerika die einzige Quelle der Macht ist, so gravitirt der ganze

*) Nachstehende Bemerkungen aus dem Bericht des englischen Commissärs für die Ausstellung in Newyork, die ich aus Mr. Carey's „Principien der Socialwissenschaft" citire, bestätigen in nachdrücklichster Weise wenigstens einen Theil der obigen Behauptung.

„Wir haben einige wenige große Ingenieure und Mechaniker und daneben eine große Classe geschickter Arbeiter, aber die Amerikaner scheinen bestimmt, eine ganze Nation aus lauter solchen Elementen zu werden. Ihre Flüsse wimmeln bereits von Dampfern; ihre Thäler füllen sich mit Fabriken; ihre Städte, welche die jedes andern Staates mit Ausnahme von Belgien, Holland und England übertreffen, sind Sammelplätze für all die Kunstfertigkeit, welche heutzutage eine städtische Bevölkerung auszeichnet, und es gibt kaum eine Kunst in Europa, die nicht in Amerika mit gleicher oder noch größerer Geschicklichkeit geübt würde, wenn sie gleich bei uns schon seit Generationen gepflegt und gefördert worden ist. Die Aussicht auf eine ganze Nation von Männern, wie Franklin, Stephenson und Watt, mag billigerweise das Staunen anderer Völker erregen. Im Gegensatz mit der verhältnißmäßigen Trägheit und Unwissenheit, welche bei aller Ueberlegenheit einzelner hochgebildeter und begabter Individuen die Massen in Europa charakterisirt, bildet die große Intelligenz des gesammten amerikanischen Volkes eine Erscheinung, die mehr als alles andere allgemeine Beachtung verdient."

Digitized by Google

selbstsüchtige Ehrgeiz im Lande zu ihm hin, wie er in despotischen Ländern zum Monarchen hin gravitirt, das Volk wird wie der Despot von Schmeichelei und Schmarotzerthum umlagert und die entsittlichenden Einflüsse der Macht halten mit ihren bessernden und veredelnden Einflüssen vollkommen gleichen Schritt. Wenn selbst mit dieser Beimischung demokratische Einrichtungen in den niedrigsten Classen der Amerikaner im Vergleich mit den entsprechenden Classen Englands und anderer Länder einen so merklichen Grad geistiger Ueberlegenheit zu entwickeln vermögen, was würde erst geschehen, wenn man den guten Theil dieser Einflüsse beibehalten und die schlechten beseitigen könnte? Und dies läßt sich bis zu einem gewissen Grade erreichen, aber nicht dadurch, daß man diejenigen Classen, welche die wenigsten geistigen Anregungen anderer Art haben, von der unschätzbaren Gelegenheit ausschließt, jenen Einblick in umfassende, entfernte und verwickelte Interessen zu gewinnen, den ihnen die Beachtung gewähren kann, die sie politischen Dingen zuzuwenden veranlaßt werden. Der Tagelöhner, dessen Beschäftigung ein eintöniges Einerlei ist, den seine Lebensweise mit keiner reichen Mannigfaltigkeit der Ideen, Verhältnisse und Eindrücke in Berührung bringt, erfährt durch die politische Erörterung, daß tiefer liegende Ursachen und Ereignisse, die in weiter Ferne stattfinden, eine sehr fühlbare Wirkung selbst auf seine persönlichen Interessen äußern, und durch die politische Erörterung sowie durch gemeinsames politisches Handeln lernen alle diejenigen, deren Tagewerk sonst ihre Interessen ausschließlich auf den nächsten Kreis ihrer Umgebung concentriren würde, mit ihren Mitbürgern und für ihre Mitbürger fühlen und werden bewußte Mitglieder des Gemeinwesens. Aber politische Erörterungen werden wirkungslos an dem Ohr derjenigen vorbeischwirren, die kein Stimmrecht haben und nicht darnach streben es zu erwerben. Ihre Lage im Vergleich zu den Wählern ist dieselbe, wie die der Zuhörerschaft in einem Gerichtshof im Vergleich zu der der zwölf Männer in der Loge der Geschworenen. Sie sind es nicht, von denen man die Entscheidung erwartet, es ist nicht ihre Meinung, die man zu beeinflussen sucht; die Aufforderungen, die sie hören, die Gründe, die geltend gemacht werden, sind an andere Personen gerichtet als an sie; nichts hängt von dem Urtheil ab, das sie sich bilden, und es liegt gar keine Nothwendigkeit und sehr wenig Veranlassung für sie vor, sich überhaupt eins zu bilden. Jeder, der unter einer sonst volksthümlichen Regierung des Stimmrechts entbehrt und keine Aussicht hat es zu erhalten, wird entweder zu den ständigen Malcontenten gehören, oder er wird sich als ein Mensch fühlen, dem die allgemeinen Angelegenheiten der Gesellschaft gleichgültig sind, der sie durch Andere

für sich besorgen läßt, der „mit dem Gesetz nichts zu schaffen hat, als ihm zu gehorchen" und der da, wo es sich um öffentliche Interessen und Geschäfte handelt, die Rolle eines bloßen Zuschauers spielt. Was er von diesem Standpunct aus von ihnen wissen und beachten wird, kann man ungefähr nach dem bemessen, was eine Durchschnittsfrau der mittlern Classen im Vergleich mit ihrem Mann oder ihren Brüdern von der Politik versteht oder daran interessant findet.

Ganz abgesehen von all diesen Erwägungen ist es eine persönliche Ungerechtigkeit, irgend Jemand, sofern es nicht die Verhütung größerer Uebel gilt, das gewöhnliche Recht vorzuenthalten, bei der Entscheidung von Angelegenheiten mitzusprechen, die ihn ebenso sehr interessiren, wie andre Leute. Wenn er genöthigt wird zu zahlen, vielleicht genöthigt wird zu kämpfen, wenn man von ihm unbedingten Gehorsam verlangt, so sollte er gesetzlich berechtigt sein zu erfahren, welchen Zwecken er damit dient, sollte um seine Meinung gefragt werden und versichert sein können, daß sie bei der Entscheidung für gerade so viel als sie werth ist, obgleich nicht für mehr, mitgezählt werden wird. In einem vollentwickelten und civilisirten Gemeinwesen sollte es keine Parias geben, keine Personen, die ohne ihr Verschulden die politischen Rechte entbehren müssen. Jedermann wird herabgewürdigt, mag er selbst es fühlen oder nicht, wenn andere Leute, ohne ihn zu fragen, mit unbeschränkter Machtvollkommenheit über sein Geschick entscheiden. Und selbst in einem weit vorgeschritteneren Zustande, als ihn der menschliche Geist bis jetzt irgendwo erreicht hat, würde es nicht in der Natur der Dinge liegen, daß derjenige, über den man in dieser Weise verfügt, dieselbe unparteiische Gerechtigkeit zu erwarten hätte, wie der, welcher mitzusprechen berechtigt ist. Herrscher und herrschende Classen sind genöthigt, die Interessen und Wünsche derjenigen zu berücksichtigen, die stimmberechtigt sind; ob sie aber die der Ausgeschlossenen berücksichtigen wollen oder nicht, steht ganz bei ihnen, und mögen sie auch noch so wohlmeinend sein, so sind sie doch meistentheils durch das, was sie nothwendig beachten müssen, zu sehr in Anspruch genommen, um viel an das zu denken, was sie ungestraft außer Acht lassen können. Keine Anordnung des Stimmrechts kann deshalb dauernd befriedigen, bei der irgend welche Personen oder Classen ein für allemal ausgeschlossen sind, und bei welcher das Wahlrecht nicht allen erwachsenen Personen zugänglich ist, die es zu erhalten wünschen.

Indessen gibt es gewisse Ausschließungen, die durch positive Gründe, welche diesem Princip nicht widerstreiten, motivirt sind, und die sich, so bedauerlich sie auch an sich sind, nicht eher besei-

Digitized by Google

tigen lassen, als bis der Zustand aufgehört hat, der sie nothwendig macht. Ich betrachte es als ganz unzulässig, daß irgend Jemand das Stimmrecht ausüben soll, der nicht lesen, schreiben, und wie ich hinzufügen will, die gewöhnlichen Rechnungsarten richtig anwenden kann. Die Gerechtigkeit verlangt, daß die Mittel zur Aneignung dieser elementaren Kenntnisse, auch wenn das Stimmrecht davon nicht abhängig gemacht wird, jedem Menschen zugänglich gemacht werden, und zwar entweder unentgeltlich oder um einen Preis, den auch der Aermste, welcher sein Brod noch zu verdienen vermag, erschwingen kann. Wenn dies wirklich der Fall wäre, so würde man ebensowenig daran denken, das Stimmrecht einem Manne zu geben, der nicht schreiben und lesen kann, als es einem Kinde zu geben, das nicht sprechen kann, und es würde nicht die Gesellschaft sein, die ihn ausschlösse, sondern seine eigene Trägheit. So lange die Gesellschaft ihre Pflicht, dies Maß von Bildung Allen erreichbar zu machen, noch nicht erfüllt hat, liegt eine gewisse Härte in dem Falle, aber diese Härte muß man sich gefallen lassen. Wenn die Gesellschaft es versäumt hat, zweien feierlichen Verpflichtungen nachzukommen, so muß sie die wichtigere und wesentlichere der beiden zuerst erfüllen; allgemeiner Unterricht muß dem allgemeinen Stimmrecht vorausgehen. Niemand als diejenigen, bei welchen eine Theorie a priori den Menschenverstand zum Schweigen gebracht hat, wird behaupten wollen, daß die Macht über Andere und über das ganze Gemeinwesen in die Hände von Leuten gelegt werden soll, denen es noch an den gewöhnlichsten und wesentlichsten Erfordernissen gebricht, um für sich selbst Sorge tragen zu können und ihre eigenen und ihrer nächsten Angehörigen Interessen in einsichtsvoller Weise wahrzunehmen. Dies Argument könnte man ohne Zweifel noch weiter geltend machen und viel mehr beweisen lassen. Es wäre außerordentlich wünschenswerth, daß auch noch andere Dinge als Lesen, Schreiben und Rechnen zu nothwendigen Bedingungen des Stimmrechtes gemacht werden könnten, daß einige Kenntniß der Beschaffenheit der Erde, ihrer natürlichen und politischen Eintheilungen, der Elemente der allgemeinen Geschichte und der Geschichte und Einrichtungen des Vaterlandes von jedem Wähler gefordert würde. Aber diese Arten von Kenntniß, so unerläßlich sie auch für einen einsichtsvollen Gebrauch des Stimmrechts sind, liegen bei uns und wie ich glaube auch in allen andern Ländern mit Ausnahme von Nordamerika nicht im Bereich des gesammten Volkes, und überdies gibt es keine verläßliche Methode, um festzustellen, ob jeder Einzelne sie sich angeeignet hat oder nicht. Einstweilen würde ein Versuch in dieser Richtung nur zu Parteilichkeiten, zu Plackereien und zu Betrügereien der verschiedensten Art führen. Es ist besser,

Digitized by Google

daß das Stimmrecht unterschiedslos gewährt, oder selbst unterschiedslos vorenthalten werde, als daß es nach dem Belieben eines Regierungsbeamten dem einen gegeben und dem andern vorenthalten wird. In Bezug jedoch auf Lesen, Schreiben und Rechnen fallen alle diese Schwierigkeiten weg. Es würde leicht sein, von Jedem, der sich zum Behuf der Eintragung in die Listen meldet, zu verlangen, daß er in Gegenwart des registrirenden Beamten irgend einen Satz aus einem englischen Buch abschreibe, und ein Regeldetri-Exempel rechne, und die ehrliche Anwendung dieses so einfachen Verfahrens durch feste Regeln und vollkommene Oeffentlichkeit sicher zu stellen. Eine solche Bestimmung sollte also überall mit dem allgemeinen Stimmrecht Hand in Hand gehen; nach Verlauf weniger Jahre würde sie nur noch diejenigen ausschließen, denen so wenig an dem Stimmrecht gelegen wäre, daß ihre Stimme, wenn sie sie abgeben könnten, nicht als Ausdruck einer wirklichen politischen Meinung zu betrachten wäre.

Wichtig ist es ferner, daß eine Versammlung, welche Steuern allgemeiner oder localer Natur zu bewilligen hat, ausschließlich von Personen gewählt werden sollte, welche zu diesen Steuern etwas beizutragen haben. Diejenigen, welche, ohne selbst Steuern zu zahlen, durch ihre Stimmen über anderer Leute Geld verfügen, haben alle möglichen Gründe zur Verschwendung und gar keine zum Sparen. Soweit es sich um Geldangelegenheiten handelt, ist jedes Stimmrecht, das sie besitzen, eine Verletzung des wesentlichsten Grundsatzes jeder freien Regierung, eine Loslösung des Rechtes der obersten Controle von dem Interesse an seiner heilsamen Ausübung. Es heißt gerade so viel, als wenn man ihnen erlaubte, für jeden Zweck, den sie einen öffentlichen zu nennen für gut finden, ihre Hände in andrer Leute Taschen zu stecken, ein Verfahren, das bekanntlich in manchen großen Städten der Vereinigten Staaten zu einer beispiellos drückenden Localbesteuerung geführt hat, die ausschließlich die reicheren Classen zu tragen haben. Daß die Vertretung gerade so weit reichen soll wie die Besteuerung, daß sie nicht hinter ihr zurückbleiben, aber auch nicht über sie hinausgehen darf, stimmt mit der Theorie der britischen Staatseinrichtungen durchaus überein. Um aber diese Bedingung der Vertretung mit dem allgemeinen Stimmrecht in Einklang zu bringen, ist es wesentlich, so wie es aus manchen andern Gründen wünschenswerth ist, daß die Besteuerung in irgend einer sichtbaren Gestalt bis auf die ärmsten Classen hinabgehe. In diesem Lande, so wie in den meisten andern, gibt es wohl kaum eine Arbeiterfamilie, die nicht dadurch zu den indirecten Steuern beiträgt, daß sie Thee, Kaffee und Zucker kauft, um von berauschenden Getränken und narkotischen Mitteln ganz

Digitized by Google

zu schweigen. Aber diese Art zur Bestreitung der öffentlichen Ausgaben beizusteuern wird kaum empfunden; wenn der Steuerzahler nicht ein Mann von einer gewissen Erziehung und Ueberlegungskraft ist, bringt er sein Interesse mit einem niedrigen Ausmaß des Staatsaufwandes nicht in so enge Beziehung, als wenn man unmittelbar von ihm selbst einen Geldbeitrag zu dessen Bestreitung verlangt, und selbst angenommen, daß er es thut, so wird er doch ohne Zweifel darauf Bedacht nehmen, daß die Mittel für die Ausgaben, die er durch seine Abstimmung der Regierung mit auferlegen hilft, so verschwenderisch sie auch sein mögen, nicht durch eine höhere Besteuerung derjenigen Artikel aufgebracht werden, die einen Theil seines eigenen Verbrauchs bilden. Besser wäre es, wenn eine directe Steuer, in der einfachen Form einer Kopfsteuer, von jeder erwachsenen Person des Gemeinwesens erhoben würde, oder wenn jede derartige Person unter der Bedingung zum Wahlrecht zugelassen würde, daß sie sich extra ordinem zu einer der sonstigen directen Steuern einschätzen ließe, oder wenn jeder eingetragene Wähler einen kleinen, im Verhältniß mit dem erforderlichen Staatsaufwand wechselnden Jahresbeitrag zu zahlen hätte; auf diese Weise würde es jedem Einzelnen zum Bewußtsein gebracht werden, daß das Geld, über welches er durch seine Stimme verfügt, zum Theil sein eigenes ist und daß er ein Interesse daran hat, den Betrag möglichst niedrig zu erhalten.

Doch wie dem auch sein mag, als eine principielle Forderung betrachte ich es, daß der Bezug von Kirchspielunterstützungen unbedingt vom Stimmrecht ausschließen sollte. Wer sich durch seiner Hände Arbeit sein Brod nicht selbst verdienen kann, hat keinen Anspruch auf das Recht, sich selber zu dem Gelde Andrer zu verhelfen. Dadurch, daß er thatsächlich in Bezug auf seinen Unterhalt von den andern Mitgliedern des Gemeindewesens abhängig wird, büßt er seinen Anspruch ein, mit ihnen in anderen Beziehungen gleiche Rechte zu genießen. Diejenigen, welchen er jetzt sogar die Möglichkeit verdankt, sein Dasein fortzufristen, dürfen mit Recht für sich die ausschließliche Leitung der gemeinsamen Angelegenheiten beanspruchen, zu denen er jetzt nichts beisteuert oder doch weniger, als er wegnimmt. Als eine Bedingung des Wahlrechtes sollte man einen Termin, beispielsweise die fünf letzten der Eintragung in die Listen vorausgehenden Jahre feststellen, während dessen der Name des Bewerbers nicht als der eines Almosenempfängers auf den Kirchspiellisten figurirt haben darf. Einem Bankerottirer, der kein Certificat erhalten oder von der Rechtswohlthat der Insolvenzacte Gebrauch gemacht hat, sollte das Wahlrecht entzogen bleiben, bis er seine Schulden bezahlt oder zum mindesten nachgewiesen hätte, daß er jetzt ohne

Digitized by Google

Unterstützung durch Almosen lebe und bereits längere Zeit hindurch gelebt habe. Nichtzahlung der Steuern, bei der man so lange beharrt, daß sie nicht mehr als Folge bloßer Unachtsamkeit betrachtet werden kann, sollte für die Zeit ihrer Dauer die Suspension des Stimmrechtes nach sich ziehen. Diese Ausschließungen sind ihrer Natur nach nicht immer dauernd. Sie setzen nur solche Bedingungen des Wahlrechtes voraus, die Jeder, sobald es ihm beliebt, zu erfüllen in der Lage ist oder sein sollte. Sie lassen das Stimmrecht allen denen zugänglich, die sich in der normalen Lage menschlicher Wesen befinden, und wenn jemand auf seine Ausübung verzichten muß, so liegt die Schuld entweder daran, daß er keinen genügenden Werth darauf legt, um dieses Rechtes wegen das zu thun, was er ohne dies thun sollte, oder daran, daß er sich in einer Lage allgemeiner Erniedrigung und Herabwürdigung befindet, deren Unannehmlichkeit durch diese im Interesse anderer nothwendige Beschränkung seiner Rechte kaum merklich gesteigert werden kann, und aus der er sich nur emporzuarbeiten braucht, um dieses wie jedes andere kränkende Abzeichen der Unterordnung verschwinden zu machen.

Unter der Voraussetzung also, daß keine andern Beschränkungen als die bisher aufgezählten existiren, können wir erwarten, daß mit der Zeit alle Personen, mit Ausnahme der hoffentlich in fortschreitender Abnahme begriffenen Classe der Almosenempfänger, sich im Besitz des Stimmrechtes befinden werden. Wie wir gesehen haben, ist eine so weite Ausdehnung dieses Rechtes eine unerläßliche Grundbedingung jeder umfassenden und würdigen Vorstellung von dem Wesen einer guten Regierung. Indessen würde bei einem solchen Zustand der Dinge die große Majorität der Wähler in den meisten Ländern und vor allem in dem unsrigen aus Handarbeitern bestehen, und die zweifache Gefahr eines zu niedrigen Durchschnittsmaßes der politischen Einsicht und einer einseitigen Classengesetzgebung würde noch immer in einem sehr bedenklichen Grade vorhanden sein. Wir haben also noch zu untersuchen, ob es Mittel gibt, welche geeignet sind, diesen Uebelständen abzuhelfen.

Es läßt sich ihnen in der That abhelfen, wenn man es aufrichtig wünscht; es bedarf dazu keiner besondern künstlichen Vorrichtungen, sondern man braucht nur die natürliche Ordnung des menschlichen Lebens einzuhalten, die sich Jedem von selbst in all den Dingen empfiehlt, bei denen keine persönlichen Interessen und keine überlieferten Meinungen in's Spiel kommen, die ihr entgegenwirken. Jeder Mensch, der nicht unter einer förmlichen Vormundschaft steht, hat anerkanntermaßen ein Anrecht bei allen Angelegenheiten, die ihn direct berühren, mitzusprechen, und kann gerechterweise von der Ausübung dieses Rechtes nicht ausgeschlossen werden,

Digitized by Google

so lange sie mit der allgemeinen Sicherheit verträglich ist. Aber daß Jeder eine Stimme haben soll, und daß Jeder die gleiche Stimme haben soll, sind zwei ganz verschiedene Sätze. Wenn zwei Personen, die ein gemeinschaftliches Interesse an einem Geschäft haben, verschiedener Meinung sind, verlangt dann etwa die Gerechtigkeit, daß beiden Meinungen genau derselbe Werth beigelegt werden soll? Wenn bei gleicher Tugend der eine dem andern an Kenntniß und Einsicht überlegen ist, oder wenn bei gleicher Einsicht der eine den andern an Tugend übertrifft, so ist die Meinung des moralisch oder geistig höher stehenden Wesens mehr werth als die des tiefer stehenden, und wenn die Einrichtungen des Landes thatsächlich behaupten, daß sie den gleichen Werth besitzen, so behaupten sie eben etwas, was nicht richtig ist. Einer von beiden hat als der weisere und bessere Mann den größern Anspruch auf Berücksichtigung seiner Meinung; die Schwierigkeit liegt nur darin, festzustellen, wer von beiden dieser Mann ist; eine solche Entscheidung in Bezug auf einzelne Individuen zu treffen, wäre unmöglich, aber wenn man die Menschen nach Classen und Abtheilungen zusammenfaßt, läßt sie sich mit einer genügenden Annäherung an die Wahrheit durchführen. Es wäre nicht statthaft, diese Lehre auf irgend einen Fall anwenden zu wollen, der in Wahrheit in die Sphäre des individuellen und privaten Rechtes gehört. In einer Angelegenheit, die nur eine von zwei Personen angeht, ist diese eine berechtigt, ihrer eigenen Meinung zu folgen, mag ihr die andere auch an Weisheit noch so sehr überlegen sein. Wir sprechen hier aber von Dingen, die beide in gleicher Weise berühren, und von Fällen, in denen nothwendig der unweisere Mann seinen Antheil an dem Geschäft der Leitung des weisern überlassen muß, wenn dieser nicht gezwungen sein soll, dem unweiseren den seinigen zu überlassen. Welche dieser beiden Arten die Schwierigkeit zu behandeln entspricht am besten den Interessen beider Theile und den Anforderungen der Zweckmäßigkeit überhaupt? Wenn es für unrecht gilt, daß einer von beiden nachgeben muß, welches ist die größere Ungerechtigkeit, die, daß das schlechtere Urtheil sich dem besseren, oder daß das bessere sich dem schlechtern zu fügen hat?

Staatsangelegenheiten sind nun aber gerade solche gemeinschaftliche Geschäfte, welche die Besonderheit haben, daß sie von Niemand das vollständige Aufopfern der eigenen Meinung verlangen. Sie kann stets in die Berechnung einbezogen und zu einem gewissen Werth veranschlagt werden, während man den Stimmen derer, welche einen größern Einfluß beanspruchen können, einen höhern Werth beilegt. Es liegt in dieser Anordnung nichts, was diejenigen, denen ein niederer Grad von Einfluß zugewiesen wird, nothwendig verletzen müßte. Völlige Ausschließung von jeder Stimme

in der Berathung gemeinsamer Angelegenheiten ist etwas ganz anderes, als das Zugeständniß, das man andern macht, auf Grund ihrer größern Befähigung zur Wahrnehmung gemeinsamer Interessen durch ihre Stimme einen mächtigeren Einfluß üben zu dürfen. Die beiden Dinge sind nicht nur verschieden, sondern auch incommensurabel. Jeder hat ein Recht, darüber entrüstet zu sein, daß man ihn zu einem Niemand machen, und ihm den Stempel völliger Bedeutungslosigkeit aufdrücken will. Niemand aber als ein Narr und zwar nur ein Narr bestimmter Art kann sich durch die Anerkennung der Thatsache verletzt fühlen, daß es andere Menschen gibt, deren Meinungen, ja sogar deren Wünsche eine größere Berücksichtigung verdienen als die seinigen. Keine Stimme in einer Angelegenheit zu haben, die theilweise unsere eigene ist, das ist etwas, dem sich Niemand freiwillig fügt; dagegen stimmt es vollkommen mit allen unsern Erwartungen, und mit dem Verlauf der Dinge, den wir uns in allen andern Angelegenheiten ruhig gefallen lassen, daß in Fragen, die uns und einen Andern gemeinschaftlich berühren, die Meinung dieses Andern, wenn wir fühlen, daß er die Sache besser versteht, für mehr gerechnet wird als unsere eigene. Nur das eine ist dabei nothwendig, daß dieser überlegene Einfluß aus Gründen zugestanden wird, die wir zu begreifen und deren Gerechtigkeit wir zu würdigen fähig sind.

Ich beeile mich sogleich zu bemerken, daß ich es, so weit es sich nicht etwa um einen vorübergehenden Nothbehelf handelt, für durchaus unzulässig halte, die Ueberlegenheit des Einflusses von der Rücksicht auf das Vermögen abhängig zu machen. Ich leugne nicht, daß das Vermögen eine Art Probe abgeben kann; Bildung steht zwar in den meisten Ländern durchaus nicht in geradem Verhältniß zum Reichthum, pflegt aber doch im Durchschnitt in der reichern Hälfte der Gesellschaft in höherem Maße vorhanden zu sein als in der ärmeren. Aber dies Kennzeichen ist so unvollkommen, der Zufall spielt bei dem Fortkommen in der Welt eine so viel wichtigere Rolle als das Verdienst, und es ist so unmöglich, die Erwerbung eines gewissen Maßes von Bildung als sichere Bürgschaft für die Erreichung der entsprechenden Lebensstellung zu betrachten, daß eine solche Grundlage für das Wahlrecht stets sehr gehässig war und bleiben wird. Eine Mehrheit von Stimmen mit irgend einem Census zu verbinden, würde nicht nur an sich verwerflich sein, sondern wäre auch ein sicherer Weg, das Princip zu gefährden und seine dauernde Aufrechthaltung unmöglich zu machen. Die Demokratie, wenigstens die in unserem Lande, ist bis jetzt durchaus nicht eifersüchtig auf persönliche Ueberlegenheit, aber sie ist es ganz natürlich und mit vollem Recht in Bezug auf jede

Digitized by Google

Ueberlegenheit, die sich auf bloße Vermögensverhältnisse gründet. Die einzige Rücksicht, welche dazu berechtigen kann, die Meinung des einen Mannes für höher zu veranschlagen als die eines andern, ist seine individuelle geistige Ueberlegenheit, und was wir brauchen, ist ein Mittel diese annähernd festzustellen. Wenn irgend etwas von der Art einer wirklichen Volkserziehung oder ein verläßliches System allgemeiner Prüfungen existirte, so könnte man den Bildungsgrad unmittelbar bestimmen. In Ermangelung dieser Hilfsmittel liefert die Beschäftigung eines Menschen einen gewissen Anhaltspunct. Ein Arbeitgeber ist im Durchschnitt intelligenter als ein Arbeiter, denn er muß mit seinem Kopf arbeiten und nicht blos mit seinen Händen; ein Vormann besitzt gewöhnlich mehr Intelligenz als ein gewöhnlicher Arbeiter, und ein Handwerker gewöhnlich mehr als ein Tagelöhner. Ein Bankier, Kaufmann oder Fabrikant wird in geistiger Beziehung dem kleinen Gewerbsmann in der Regel überlegen sein, weil er umfassendere und verwickeltere Interessen wahrzunehmen hat. In allen diesen Fällen gibt nicht der Umstand, daß man die höhere Verrichtung übernommen hat, sondern der Erfolg der Leistung den eigentlichen Maßstab für die Befähigung ab; aus diesem Grunde, und um zu verhüten, daß Personen sich um des Stimmrechtes willen nur scheinbar einer Beschäftigung zuwenden, würde es sich empfehlen, die Bestimmung hinzuzufügen, daß man eine bestimmte Zeit, sagen wir beispielsweise drei Jahre, bei derselben ausgeharrt haben müßte. Unter einer derartigen Bedingung könnte man jeder Person, die irgend eins jener höheren Geschäfte betreibt, zwei oder mehr Stimmen bewilligen. Die gelehrten Berufsarten setzen natürlich, wenn man sie wirklich und nicht blos dem Namen nach ausübt, einen noch höheren Grad von Bildung voraus, und überall, wo der Eintritt in einen solchen Beruf nur auf Grund einer besondern Prüfung oder sonstiger ernster Anforderungen an die Bildung der betreffenden Personen erfolgt, wäre diesen auch sofort eine Mehrheit von Stimmen zu bewilligen. Dieselbe Regel könnte man auch auf Graduirte der Universitäten anwenden, und selbst auf alle diejenigen, welche befriedigende Zeugnisse darüber beibringen, daß sie den Studiencursus irgend einer Schule durchgemacht haben, auf welcher die höhern Zweige des Wissens gelehrt werden und welche eine Gewähr dafür bietet, daß der Unterricht ein wirklicher, und nicht ein blos scheinbarer ist. Die localen oder Mittelclassenprüfungen für den Grad eines „Genossen" (Associate), durch deren Einführung die Universität Oxford einen so lobenswerthen Gemeingeist bethätigt hat, sowie alle ähnliche Prüfungen, die von andern sachverständigen Körperschaften etwa noch eingeführt werden können, würden unter der Voraussetzung,

daß sie allen Bewerbern zugänglich sind, ebenfalls geeignete Veranlassungen bieten, allen denen, welche die Probe bestanden hätten, eine Mehrheit von Stimmen zu gewähren. Alle diese Andeutungen würden noch einer ausführlichen Detailerörterung bedürfen, und ich möchte nicht wünschen, durch die besonderen Vorschläge, die ich hier gemacht habe, gebunden zu sein. Soviel aber ist mir klar, daß das wahre Ideal der Repräsentativregierung in dieser Richtung liegt, und daß man den Pfad des wirklichen politischen Fortschritts betritt, wenn man auf dieses Ziel durch die besten praktischen Maßregeln hinarbeitet, die sich ausfindig machen lassen.

Wenn man fragt, in welcher Ausdehnung dies Princip durchzuführen wäre und wieviel Stimmen einzelnen Individuen auf Grund ihrer überlegenen geistigen Bildung bewilligt werden sollten, so antworte ich darauf, daß dieser Punct an sich nicht sehr wesentlich ist, vorausgesetzt, daß die Unterscheidungen und Abstufungen nicht willkürlich, sondern in einer solchen Weise festgesetzt werden, daß das allgemeine Bewußtsein und der Verstand des großen Publicums sie begreifen und billigen kann. Eine durchaus unerläßliche Bedingung aber ist es, daß man dabei nicht die Gränzen überschreitet, welche das Grundprincip vorschreibt, das wir in dem vorigen Capitel als wesentliche Voraussetzung der Güte eines Repräsentativsystems dargestellt haben. Das mehrfache Stimmrecht darf unter keinen Umständen so weit getrieben werden, daß die bevorzugten Individuen oder die Classe, wenn es eine solche gibt, der diese Begünstigung hauptsächlich zu Gute kommt, durch dieselbe dem ganzen übrigen Gemeinwesen überlegen werden. Die an sich ganz gerechte Unterscheidung zu Gunsten der Bildung empfiehlt sich außerdem noch ganz besonders durch den Umstand, daß sie die Gebildeten vor der Classengesetzgebung der Ungebildeten sicher stellt, aber sie darf nicht soweit gehen, daß sie den Gebildeten möglich macht, ihrerseits auf eigene Rechnung eine Classengesetzgebung zu üben. Hinzufügen muß ich noch, daß nach meiner Ansicht einen wesentlichen Bestandtheil dieser Stimmenmehrheit eine Bestimmung zu bilden hätte, nach welcher es jedem, auch dem ärmsten Individuum freistehen müßte, ihre Begünstigung für sich in Anspruch zu nehmen, sobald es nachzuweisen vermöchte, daß es sich trotz aller Schwierigkeiten und Hindernisse den Bildungsgrad angeeignet habe, der dafür vorausgesetzt wird. Es sollten freiwillige Prüfungen stattfinden, bei denen es Jedem gestattet sein müßte, sich vorzustellen und den Beweis zu liefern, daß er das als ausreichend anerkannte Normalmaß der Kenntniß und Fähigkeit erreicht habe, worauf ihm sofort das entsprechende mehrfache Stimmrecht zu ertheilen wäre. Ein Privilegium, das Niemand versagt wird,

Digitized by Google

welcher nachweisen kann, daß er die Bedingungen erfüllt, welche es seiner Theorie und seinem Princip nach voraussetzt, kann das allgemeine Rechtsgefühl nicht verletzen, wie es sicherlich der Fall wäre, wenn die Begünstigung einerseits nach allgemeinen Präsumtionen, die nicht immer untrüglich sind, verliehen, andrerseits aber dem directen Beweise vorenthalten werden könnte.

Obgleich das mehrfache Stimmrecht bei der Wahl von Kirchspielvorständen und Armenvätern geübt wird, ist es doch bei Parlamentswahlen so ungewöhnlich, daß seine baldige Annahme kaum zu erwarten steht; da aber sicherlich die Zeit kommen muß, wo man nur die Wahl zwischen ihm und dem gleichen allgemeinen Stimmrecht haben wird, so können alle die, welche das letztere nicht wollen, sich nicht früh genug mit dem Gedanken an das erstere vertraut machen. Mag der Vorschlag für den Augenblick auch noch nicht praktisch sein, so kann er doch einstweilen dazu dienen, das hervorzuheben, was dem Princip nach das beste ist, und unser Urtheil über die relative Zweckmäßigkeit der bereits vorhandenen oder leicht durchführbaren indirecten Verfahrungsweisen zu bestimmen, welche in weniger vollkommener Weise auf dasselbe Ziel hinwirken. Ein doppeltes Stimmrecht kann man auch noch auf andere Weise üben, als dadurch, daß man zwei Stimmen in derselben Wahlversammlung abgibt; man kann nämlich auch je eine Stimme in zwei verschiedenen Wahlkreisen abgeben, und obgleich dies ausnahmsweise Privilegium gegenwärtig eher dem überlegenen Vermögen als der überlegenen Bildung zusteht, möchte ich es doch dort, wo es besteht, nicht abgeschafft sehen, denn es wäre unweise, so lange man keinen zuverlässigeren Maßstab der Bildung eingeführt hat, auch nur auf den sehr unvollkommenen zu verzichten, den die Vermögensverhältnisse bieten. Vielleicht könnte man Mittel finden, dies Privilegium in einer Weise auszudehnen, die es in eine unmittelbarere Beziehung zu einer höhern Bildung setzen würde. Bei jeder künftigen Reformbill, die den Census für das Stimmrecht erheblich herabsetzt, wäre eine Bestimmung zu empfehlen, welche allen Graduirten der Universitäten, allen, welche mit Erfolg den Lehrcursus einer höhern Schule durchgemacht hätten, allen Mitgliedern der gelehrten Berufsclassen und vielleicht noch andern Personen gestatten würde, sich in dieser ihrer besondern Eigenschaft in irgend einer Wählerschaft, deren Bestimmung ihrem freien Ermessen überlassen bliebe, eintragen zu lassen und dort eine Stimme abzugeben, während sie gleichzeitig ihr Stimmrecht als einfache Bürger behalten und in dem Wahlkreis ausüben würden, dem sie ihrem Wohnsitz nach angehören.

So lange nicht irgend eine Art des mehrfachen Stimmrechts,

Digitized by Google

welche der Bildung als solcher den ihr gebührenden höhern Einfluß sichert und ein genügendes Gegengewicht gegen die numerische Stärke der mindest gebildeten Classe zu bieten vermag, ausfindig gemacht und von der öffentlichen Meinung als wünschenswerth anerkannt sein wird, so lange wird man die Wohlthaten eines vollkommenen allgemeinen Stimmrechts nicht erreichen können, ohne Nachtheile mit in den Kauf zu nehmen, die nach meiner Ansicht jene Wohlthaten sogar überwiegen. Es ist allerdings möglich (und es bildet dies vielleicht einen von den Uebergängen, welche wir auf dem Wege zu einem wirklich guten Repräsentativsystem durchzumachen haben), daß die das Stimmrecht einengenden Schranken in einigen besondern Wählerschaften vollständig beseitigt werden könnten, deren Vertreter also vorzugsweise durch Handarbeiter ernannt werden würden, während man an andern Orten die bestehenden Beschränkungen aufrecht erhalten oder jeder Aenderung derselben eine Gruppirung der Wahlkreise beigesellen könnte, welche geeignet wäre zu verhüten, daß die arbeitenden Classen im Parlament das Uebergewicht erhalten. Durch einen derartigen Compromiß würden allerdings die Unregelmäßigkeiten in der Vertretung nicht allein aufrecht erhalten, sondern noch vermehrt werden; indessen ist dies kein stichhältiger Einwand, denn wenn das Land es nicht vorzieht, die richtigen Zwecke auf dem Wege eines regelmäßigen Systems zu verfolgen, das direct darauf hinführt, so muß es sich mit einem unregelmäßigen Nothbehelf begnügen, der noch immer besser ist als ein System, welches keine Anomalien bietet, das aber in seiner Regelmäßigkeit auf falsche Zwecke berechnet ist, oder bei dem einige Zwecke, die eben so wichtig sind als andere, keine Beachtung gefunden haben. Weit gewichtiger ist der Einwurf, daß diese Anordnung mit der gegenseitigen Wechselbeziehung der localen Wählerschaften unverträglich ist, welche Mr. Hare's Princip erfordert, daß unter ihrem Einfluß jeder Wähler auf den Wahlkreis oder die Wahlkreise beschränkt bliebe, wo sein Name eingetragen ist, und nur die Wahl hätte, sich entweder gar nicht oder durch einen der Candidaten dieser Oertlichkeiten vertreten zu lassen.

So bedeutend ist der Werth, den ich auf die Emancipation derer lege, welche das Stimmrecht bereits besitzen, für die es aber nutzlos ist, weil sie stets in der Minorität sind, und so Großes erwarte ich von dem natürlichen Einflusse der Wahrheit und der Vernunft, wenn ihre Gründe gehört und durch fähige Vertheidiger geltend gemacht werden, daß ich selbst nicht an dem Erfolg des gleichen allgemeinen Stimmrechts verzweifeln würde, wenn man es nach Mr. Hare's Grundsatze durch die verhältnißmäßige Vertretung aller Minoritäten verwirklichen wollte. Aber selbst wenn die besten

Hoffnungen, die man in dieser Beziehung hegen kann, Gewißheiten wären, würde ich doch noch immer für das Princip des mehrfachen Stimmrechtes einstehen. Ich schlage dieses System nicht als eine an sich bedauerliche Einrichtung vor, die man sich, wie die Ausschließung eines Theiles des Gemeinwesens vom Stimmrecht, vorübergehend gefallen lassen muß, weil damit größere Uebelstände verhütet werden. Ich betrachte das gleiche Stimmrecht nicht als eins von den Dingen, die an sich gut sind, vorausgesetzt, daß man dabei gewisse Unzukömmlichkeiten vermeiden kann. Ich betrachte es nur als eine relativ gute Einrichtung, die zulässiger ist, als eine auf unerhebliche und zufällige äußere Umstände gegründete Rechtsungleichheit, die aber trotzdem im Princip unrichtig ist, weil sie einen unrichtigen Maßstab anerkennt und auf den Geist des Wählers einen nachtheiligen Einfluß übt. Es kann nicht nützen, sondern nur schaden, wenn die Verfassung des Landes der Unwissenheit dasselbe Recht auf politische Bedeutung zugesteht wie der Kenntniß. Die Staatseinrichtungen sollten alle Dinge, mit denen sie zu thun haben, dem Geiste des Staatsbürgers in dem Lichte zeigen, in welchem sie ihm erscheinen müssen, wenn sie den heilsamsten Einfluß auf ihn üben sollen, und da es zu seinem Besten gereicht, wenn er der Ansicht ist, daß Jeder berechtigt ist, einen gewissen Einfluß zu üben, daß aber dem weiseren und besseren Manne der größere Einfluß gebührt, so ist es auch wünschenswerth, daß der Staat sich zu dieser Ueberzeugung bekennt, und sie in seinen Einrichtungen zum Ausdruck bringt. Solche Dinge bilden den G e i s t einer Verfassung, denjenigen Theil ihres Einflusses, den gewöhnliche Denker, besonders in England, am wenigsten zu beachten pflegen, obwohl die Institutionen eines jeden Landes, auf dem nicht ein großer positiver Druck lastet, einen weit größern Einfluß durch ihren Geist als durch ihre directen Bestimmungen üben, da jener es ist, der den nationalen Charakter ausbildet. Die amerikanischen Staatseinrichtungen haben dem dortigen Volksgeist die Ueberzeugung eingeprägt, daß irgend ein Mann (von weißer Hautfarbe) gerade so gut ist wie jeder andere, und man fühlt es heraus, daß dieser falsche Glaube mit einigen Seiten des amerikanischen Charakters in der engsten Beziehung steht. Es ist kein geringer Schade, wenn die Verfassung eines Landes diesem Glauben ihr Siegel aufdrückt, denn er ist, mag man sich nun ausdrücklich oder stillschweigend zu ihm bekennen, der moralischen und geistigen Vervollkommnung fast ebenso nachtheilig wie irgend eine schlechte Wirkung, welche die große Mehrzahl der Regierungsformen zu äußern vermag.

Vielleicht wird man einwenden, daß eine Verfassung, welche den Individuen der höchsten wie der niedrigsten Bildungsstufe Mann

Digitized by Google

für Mann dieselben Rechte gibt, nichtsdestoweniger zum Fortschritt führt, weil die Mahnungen, die beständig an die weniger unterrichteten Classen gerichtet werden, die Uebung, welche ihre geistigen Gaben erhalten und die Anstrengungen, welche die Gebildeten machen müssen, um ihr Urtheil aufzuklären und sie von Irrthümern und Vorurtheilen zu befreien, auf ihre geistige Entwicklung einen mächtig anregenden und fördernden Einfluß üben. Daß die Zulassung der weniger gebildeten Classen zu einigem, ja sogar zu einem bedeutenden Antheil an der politischen Macht diese höchst heilsame Wirkung äußert, gebe ich zu, und habe diesen Punct bereits nachdrücklich betont. Aber Theorie und Erfahrung beweisen gleichzeitig, daß eine Gegenströmung eintritt, sobald jene Classen einmal die ganze Macht in Händen haben. Diejenige Gewalt, welche Alles beherrscht, mag es nun die des Einen, oder der Wenigen, oder der Vielen sein, bedarf nicht länger der Waffen der Vernunft; sie braucht nur ihren Willen auszusprechen, um ihn durchzusetzen, und die, denen Niemand zu widerstehen vermag, sind in der Regel mit ihren eigenen Meinungen viel zu sehr zufrieden, um sie bereitwillig zu ändern, oder geduldig zuzuhören, wenn man ihnen auseinandersetzt, daß sie im Unrecht sind. Die Lage, welche dem Wachsthum der Einsicht und Bildung die stärkste Anregung gibt, ist die des Aufsteigens zur Macht, nicht die des bereits erlangten Machtbesitzes, und unter allen zeitweiligen oder dauernden Stationen auf dem Wege zur Herrschaft ist keine andere der Entwicklung der besten und höchsten Eigenschaften so günstig, als diejenige, bei der die nach Macht strebenden Elemente bereits stark genug sind, um der Vernunft den Sieg zu sichern, aber noch nicht stark genug, um gegen die Vernunft siegen zu können. Es ist dies die Lage, in welche man nach unsern früher entwickelten Grundsätzen die Reichen und die Armen, die Gebildeten und die Ungebildeten, und alle andern Classen und Kategorien, welche die Gesellschaft unter sich theilen, so weit als irgend möglich zu versetzen suchen sollte. Und durch die Verbindung dieses Principes mit der auch an sich gerechten Forderung, daß der Ueberlegenheit geistiger Befähigung auch der größere Einfluß zugestanden werden soll, würde eine politische Verfassung diejenige Art relativer Vollkommenheit erreichen, welche mit der verwickelten Natur menschlicher Dinge allein vereinbar ist.

In der vorstehenden Ausführung zu Gunsten eines allgemeinen aber abgestuften Stimmrechtes habe ich keine Rücksicht auf die Verschiedenheit des Geschlechtes genommen. Ich betrachte diesen Unterschied als ebenso vollständig unerheblich in Bezug auf politische Rechte, wie den Unterschied in der Statur oder in der Haarfarbe. Alle menschlichen Wesen haben das gleiche Interesse an einer guten

Digitized by Google

Regierung; die Wohlfahrt aller wird gleichmäßig davon berührt, und sie bedürfen gleichmäßig einer Stimme dabei, um sich eines Antheils an ihren Wohlthaten zu versichern. Wenn überhaupt ein Unterschied obwaltet, so brauchen Frauen sie noch nothwendiger als Männer, weil sie physisch schwächer und dadurch in höherem Grade auf den Schutz der Gesetze und der Gesellschaft angewiesen sind. Schon längst hat die Menschheit die Vordersätze aufgegeben, die allein zu dem Schlusse führen konnten, daß den Frauen das Stimmrecht zu versagen sei. Niemand vertheidigt heutzutage noch die Ansicht, daß die Frauen persönlich unfrei sein und keine andern Beschäftigungen, Wünsche und Gedanken haben sollten, als die Hausmägde ihrer Männer, Väter und Brüder zu sein. Es ist unverheiratheten Frauen gestattet und wenig fehlt daran, daß es auch verheiratheten Frauen gestattet ist, ganz in derselben Weise wie Männer Eigenthum zu besitzen und pecuniäre und geschäftliche Interessen zu haben. Es wird als ganz passend und ordnungsgemäß betrachtet, daß Frauen denken, schreiben und Unterricht ertheilen. Sobald man alles das zugegeben hat, fehlt jedes Princip, auf Grund dessen man ihnen die politischen Rechte absprechen könnte. Die ganze Denkweise der modernen Welt spricht sich mit stets wachsendem Nachdruck gegen den Anspruch der Gesellschaft aus, für das Individuum zu entscheiden, wofür es sich eigne und wofür nicht, und festzustellen, was man ihm zu versuchen gestatten solle und was nicht. Wenn die Grundsätze der modernen Politik und Volkswirthschaft zu irgend etwas taugen, so taugen sie für den Beweis, daß über solche Fragen das Individuum selbst allein zu urtheilen befähigt ist, und daß bei vollkommener Freiheit der Wahl in allen Fällen, in denen eine wirkliche Verschiedenheit der Anlage existirt, die überwiegende Mehrheit sich immer den Dingen zuwenden wird, für die sie im Durchschnitt am geeignetsten ist, und daß nur Ausnahmsnaturen den Ausnahmsweg einschlagen werden. Entweder die ganze Tendenz des modernen gesellschaftlichen Fortschritts ist von Grund aus falsch, oder sie muß bis zur gänzlichen Abschaffung aller Ausschließungen und Rechtsungleichheiten durchgeführt werden, die einem menschlichen Wesen irgend eine ehrliche Beschäftigung unzugänglich machen.

Indessen ist es nicht einmal nothwendig, so weit zu gehen, um den Nachweis zu liefern, daß den Frauen das Stimmrecht zu gewähren ist. Wäre es so recht, als es unrecht ist, daß sie als eine untergeordnete Classe behandelt werden sollen, die sich auf häusliche Beschäftigungen zu beschränken hat und häuslicher Zucht unterworfen ist, so würde ihnen nichtsdestoweniger der Schutz des Stimmrechtes gewährt werden müssen, um sie gegen den Mißbrauch dieser Zucht

Digitized by Google

sicher zu stellen. Männer sowohl wie Frauen bedürfen der politischen Rechte nicht, um regieren zu können, sondern um vor Mißregierung bewahrt zu bleiben. Die Männer sind ihrer Mehrzahl nach nichts als Arbeiter auf dem Felde und in den Fabriken und werden es ihr Leben lang bleiben, aber dieser Umstand macht das Stimmrecht für sie nicht weniger wünschenswerth und ihren Anspruch darauf nicht weniger unzweifelhaft, sobald sich nur erwarten läßt, daß sie keinen schlechten Gebrauch davon machen werden. Niemand denkt daran, zu behaupten, daß die Frauen ihr Stimmrecht mißbrauchen würden. Das schlimmste, was man ihnen in dieser Beziehung nachsagt, ist immer nur, daß sie es nicht selbstständig ausüben, sondern dem Geheiß ihrer männlichen Anverwandten folgen würden. Wenn dem so ist, so möge es immerhin so sein. Denken sie für sich selbst, so ist viel damit gewonnen, und thun sie es nicht, so geschieht dadurch kein Schaden. Es ist für menschliche Wesen eine Wohlthat, wenn ihnen ihre Fesseln abgenommen werden, auch wenn sie gar nicht den Wunsch haben sich frei zu bewegen. Die moralische Lage der Frauen wäre bereits wesentlich gebessert, wenn das Gesetz sie nicht länger für unfähig erklären würde, in Bezug auf die wichtigsten Angelegenheiten der Menschheit eine Meinung zu haben und sich für oder wider zu entscheiden. Individuell würde es ihnen einigen Gewinn bringen, wenn sie etwas zu gewähren hätten, was ihre männlichen Verwandten nicht von ihnen zu fordern berechtigt wären und doch gern haben möchten. Auch wäre es nicht gering anzuschlagen, daß der Mann die Sache nothwendig mit seiner Frau besprechen müßte, und daß die Abstimmung nicht ausschließlich seine Angelegenheit, sondern ein gemeinschaftliches Geschäft sein würde. Man pflegt nicht hinlänglich zu erwägen, wie entschieden die Thatsache, daß der Frau eine gewisse vom Manne unabhängige Einwirkung auf die äußere Welt zusteht, ihren Werth und ihre Würde in den Augen des gemeinen Mannes erhöht und sie für ihn zum Gegenstand einer Achtung macht, die ihm alle persönlichen Eigenschaften eines Wesens, dessen gesellschaftliche Existenz er vollständig in seiner Hand hat, nie hätten abnöthigen können. Auch die Abstimmung selbst würde einen höhern Werth gewinnen. Der Mann würde oft genöthigt sein, für seine Meinung ehrliche Gründe ausfindig zu machen, um seine Frau, die vielleicht einen rechtschaffeneren und unparteiischeren Charakter besitzt als er, selbst auf seine Seite zu ziehen. Oft auch würde ihn der Einfluß seiner Frau der eigenen Meinung treu erhalten. Allerdings würde der weibliche Einfluß häufig genug nicht für das allgemeine Beste, sondern für persönliche Interessen oder für die weltliche Eitelkeit der Familie geltend gemacht werden. In allen Fällen aber, wo

Digitized by Google

er diese Tendenz haben könnte, ist er auch jetzt schon in dieser schlechten Richtung wirksam und zwar um so sicherer, da unter der Herrschaft unserer gegenwärtigen Gesetze und Sitten der Frau die Politik in irgend einem Sinne, der Grundsätze voraussetzt, viel zu fern liegt, als daß sich bei ihr in dieser Beziehung ein Gefühl für den Ehrenpunct herausbilden könnte, und die Menschen in Fragen, die ihr eigenes Ehrgefühl nicht berühren, ebensowenig Sympathie mit dem Ehrgefühl andrer zu haben pflegen, als sie in der Regel mit den religiösen Gefühlen derjenigen haben, deren Religion von der ihrigen abweicht. Gebt der Frau das Stimmrecht und sie kommt unter den Einfluß des politischen Ehrenpunctes. Sie lernt die Politik als etwas betrachten, worüber sie eine eigene Meinung haben darf, das ihr aber auch die Verpflichtung auferlegt, nach dieser Meinung zu handeln; sie erlangt das Gefühl persönlicher Verantwortlichkeit in solchen Fragen, und wird sich nicht mehr wie jetzt mit dem Gedanken beruhigen können, daß die Verantwortlichkeit ihres Mannes alles deckt, und daß alles in der schönsten Ordnung ist, wenn es ihr nur gelingt ihn zu überreden, gleichviel wie groß das Maß des schlechten Einflusses ist, den sie zu diesem Zweck aufbietet. Nur dadurch, daß sie ermuthigt wird sich selbst eine Meinung zu bilden und einen klaren Einblick in die Natur der Gründe zu gewinnen, welche das Gewissen gegen die Versuchungen des persönlichen oder Familieninteresses stählen können und sollen, wird sie jemals aufhören eine störende Einwirkung auf das politische Gewissen des Mannes zu üben.

Ich bin von der Voraussetzung ausgegangen, daß das Stimmrecht, wie es in einem normalen Zustand der Fall sein würde, von persönlichen Bedingungen abhängt. Wo es, wie bei uns und in den meisten andern Ländern, von Vermögensbedingungen abhängt, ist der Widerspruch noch schreiender. Es liegt etwas, das über gewöhnlichen Unverstand hinausgeht, in der Thatsache, daß in dem Falle einer Frau, auch wenn sie alle Bürgschaften bietet, die man von einem männlichen Wähler verlangt, ein genügendes Vermögen, eine Stellung an der Spitze einer Familie oder eines Haushaltes, oder was sonst die Bedingungen sein mögen, trotz alledem das eigentliche Princip und System einer Vertretung, die sich auf das Eigenthum gründet, bei Seite geschoben und eine besondere persönliche Rechtsungleichheit nur zum Zwecke ihrer Ausschließung geschaffen wird. Wenn man noch hinzufügt, daß in dem Lande, wo alles dies geschieht, gegenwärtig eine Frau regiert, und daß die ruhmreichste Regierung, die dies Land gesehen, die einer Frau war, so ist das Gemälde der Unvernunft und kaum verhüllten Ungerechtigkeit vollständig. Hoffen wir, daß der rüstige Fortgang der Arbeit,

Digitized by Google

welche alle Ueberbleibsel des zerfallenden Gebäudes der Tyrannei und des Monopols wegzuräumen sucht, dieses eine nicht als das letzte in der Reihe verschwinden machen wird, daß die Meinung eines Bentham, eines Mr. Samuel Bailey, eines Mr. Hare und so vieler von den gewaltigsten Denkern unserer Zeit und unseres Landes, um von allen andern ganz zu schweigen, sich endlich in allen Geistern Eingang verschaffen wird, die nicht Selbstsucht oder eingewurzeltes Vorurtheil ganz verhärtet hat und daß, ehe noch eine andere Generation heranwächst, der Zufall des Geschlechtes eben so wenig mehr wie der Zufall der Hautfarbe für eine ausreichende Rechtfertigung gelten wird, um menschliche Wesen des gleichen Schutzes und der ihnen gebührenden Bürgerrechte zu berauben.

Neuntes Capitel.

Soll es zwei Stadien der Wahl geben?

In einigen Repräsentativverfassungen hat man den Weg eingeschlagen, die Mitglieder des Vertretungskörpers aus einer doppelten Wahl hervorgehen zu lassen, indem die Urwähler zunächst nur Wahlmänner wählen, welche dann ihrerseits das betreffende Mitglied ernennen. Diese Einrichtung sollte wahrscheinlich ursprünglich dazu dienen, den vollen Andrang der Volksmeinung bis zu einem gewissen Grade zu mäßigen; sie gibt das Stimmrecht und mit ihm die oberste leitende Macht in die Hände der Vielen, nöthigt sie aber, diese Macht nur durch Vermittlung von verhältnißmäßig Wenigen zu üben, von denen man annimmt, daß sie dem Einfluß der Volksleidenschaften weniger als der Demos unterliegen. Und da die Wahlmänner bereits eine auserlesene Classe bilden, die zu der Erwartung berechtigen konnte, sie werde in Einsicht und Charakter über dem gewöhnlichen Niveau der Urwähler stehen, so glaubte man auch, daß sie voraussichtlich eine umsichtigere und aufgeklärtere Wahl treffen und dabei jedenfalls unter dem Gefühl einer größeren Verantwortlichkeit handeln würden, als die Massen selbst, wenn sie die Vertreter unmittelbar zu wählen hätten. Dieser Plan, das Stimmrecht gewissermaßen durch einen Zwischenkörper hindurch zu filtriren, scheint auf den ersten Blick manches für sich zu haben, da man mit einem großen Anschein von Vernunft-

Digitized by Google

gemäßheit sagen kann, daß weniger Einsicht und Bildung dazu gehört, um unter unsern Nachbaren denjenigen herauszufinden, dem wir die Wahl eines Vertreters am sichersten anvertrauen können, als denjenigen, der selbst der geeignetste Vertreter ist.

Indessen läßt sich dagegen zunächst geltend machen, daß eine derartige Anordnung, wenn sie schon geeignet scheinen kann, die der Volksherrschaft eigenthümlichen Gefahren bis zu einem gewissen Grad zu verringern, doch auch ihre Wohlthaten abschwächt, und die letztere Wirkung ist weit sicherer als die erstere. Um dem System den gewünschten Erfolg zu sichern, muß es in dem Geiste durchgeführt werden, in welchem es ausgedacht ist; die Urwähler müssen ihr Stimmrecht in der Weise üben, welche die Theorie voraussetzt, das heißt, jeder von ihnen muß sich nicht die Frage vorlegen, wer Parlamentsmitglied werden soll, sondern welcher Person er es am liebsten anheimstellen möchte, statt seiner darüber zu entscheiden. Die Vortheile, welche man von dem indirecten Stimmrecht im Gegensatz zu dem directen erwarten könnte, verlangen offenbar Urwähler, die von einer solchen Auffassung ausgehen, und können nur dann erreicht werden, wenn dieselben es ganz ernst mit der Lehre nehmen, daß ihre einzige Aufgabe darin besteht, die Wahlmänner und nicht den Vertreter selbst zu wählen. Der Grundgedanke der Einrichtung kann nur der sein, daß der Urwähler sich nicht weiter um politische Meinungen und Maßregeln oder um politische Männer zu kümmern hat, sondern sich lediglich durch seine persönliche Achtung vor irgend einer Privatperson bestimmen lassen soll, ihr eine allgemeine Vollmacht zu ertheilen, kraft deren sie in seinem Namen einen Vertreter wählen darf. Wenn nun die Urwähler auf diese Auffassung ihrer Stellung eingehen, so wird einer der Hauptzwecke vereitelt, um deretwillen sie überhaupt ein Stimmrecht besitzen; die politische Verrichtung, zu der sie dann noch berufen sind, ist nicht mehr geeignet Gemeingeist oder politische Einsicht bei ihnen zu entwickeln, ihr Interesse für öffentliche Angelegenheiten zu erwecken und ihre geistigen Fähigkeiten zu üben. Außerdem geht diese Voraussetzung von zwei mit einander unverträglichen Bedingungen aus, denn wie oder weshalb sollte der Wähler, wenn er kein Interesse an dem Endresultat nimmt, ein solches an dem Verfahren nehmen, das darauf hinführt? Der Wunsch, irgend ein besonderes Individuum zum Vertreter zu haben, kann bei einer Person von sehr mäßigen Gaben der Tugend und Einsicht vorkommen, und der Wunsch, einen Wahlmann auszusuchen, der sich für jenes Individuum aussprechen wird, ist die natürliche Folge davon; wenn aber eine Person, der es gleichgültig ist, wer gewählt wird, oder die sich verpflichtet fühlt, diese Erwägung in den Hintergrund zu

Digitized by Google

drängen, noch ein Interesse daran nehmen soll, den Mann zu bezeichnen, den sie für den würdigsten hält, nach seinem freien Ermessen einen andern wählen zu dürfen, so setzt dies einen Eifer für das abstracte Recht und für Erfüllung der Pflicht um der Pflicht willen voraus, der nur bei Personen eines höheren Bildungsgrades denkbar ist, und diese liefern gerade durch den Besitz dieses Bildungsgrades den entscheidenden Beweis, daß sie zur Ausübung einer directen politischen Macht vollkommen befähigt und berufen sind. Unter allen politischen Verrichtungen, die man den ärmeren Mitgliedern eines Gemeinwesens zuweisen kann, ist diese gewiß am wenigsten geeignet, den Eifer für das allgemeine Beste anzufachen, und läßt kaum noch ein anderes Motiv für die Bemühung im öffentlichen Interesse zu, als den tugendhaften Entschluß, jede Pflicht, welcher Art sie auch sein mag, gewissenhaft zu erfüllen; und wenn die Masse der Wähler sich genug um politische Dinge kümmern sollte, um auf eine so beschränkte Betheiligung an Staatsgeschäften irgend einen Werth zu legen, so würde sie sich sicher nicht zufrieden geben, bis sie ein viel ausgedehnteres Recht erhalten hätte.

Wir kommen jetzt zu einem zweiten Einwand. Auch wenn wir zugeben, daß eine Person, deren niederer Bildungsgrad ihr nicht gestattet, die Befähigung eines Candidaten richtig zu beurtheilen, genügende Einsicht besitzen kann, um die Ehrlichkeit und allgemeine Fähigkeit desjenigen zu beurtheilen, den sie damit beauftragt, in ihrem Namen ein Parlamentsmitglied zu wählen, so läßt sich dagegen bemerken, daß in all den Fällen, wo der Urwähler diese Veranschlagung seiner geistigen Begabung in der Ordnung findet und wirklich wünscht, daß eine Person seines Vertrauens statt seiner die Wahl treffe, jede verfassungsmäßige Bestimmung für diesen Zweck ganz überflüssig ist; der Wähler braucht ja den Vertrauensmann nur privatim darüber zu befragen, welchem Candidaten er seine Stimme geben soll. In diesem Falle führen beide Arten der Wahl zu dem gleichen Endergebniß, und jeder Vortheil der indirecten Wahl wird auch durch die directe erreicht. Die Systeme gehen in ihrer Wirkung nur dann auseinander, wenn wir voraussetzen, daß der Urwähler lieber seinem eigenen Ermessen bei der Wahl eines Vertreters folgen möchte, und daß er nur deshalb einen anderen an seiner Stelle die Wahl vollziehen läßt, weil das Gesetz ihm eine directe Betheiligung unmöglich macht. Wenn der Urwähler sich aber in dieser Stimmung befindet, wenn er mit der vom Gesetz auferlegten Beschränkung nicht einverstanden ist und eine directe Wahl zu treffen wünscht, so kann ihn das Gesetz daran nicht hindern. Er braucht nur einen bekannten Anhänger des von ihm gewünschten Candidaten, oder Jemand, der für denselben zu stimmen sich ver-

Digitized by Google

pflichtet, als Wahlmann zu wählen. Und dies ist eine so natürliche Folge des Systems der indirecten Wahlen, daß man, abgesehen von dem Falle vollständiger politischer Gleichgültigkeit, kaum erwarten kann, es jemals anders wirken zu sehen. Auf diesem Wege geht die Wahl des Präsidenten der Vereinigten Staaten in der Praxis vor sich. Dem Namen nach sind die Wahlen indirect; die Bevölkerung stimmt nicht unmittelbar über die Candidaten für die Präsidentschaft ab, sondern über die Wahlmänner, welche den Präsidenten wählen. Aber diese Wahlmänner werden immer unter der ausdrücklichen Verpflichtung erwählt, für einen bestimmten Candidaten zu stimmen, und nie gibt ein Bürger einem Wahlmann seine Stimme, weil er für ihn als Mann eine besondere Vorliebe hat; er wählt ihn immer nur, weil er von der Partei Breckenridge oder der Partei Lincoln empfohlen ist. Man darf nicht vergessen, daß die Wahlmänner nicht gewählt werden, um im ganzen Land die Person herauszusuchen, welche am meisten geeignet ist, Präsident oder Parlamentsmitglied zu werden. Wenn dem so wäre, so ließe sich Einiges für die Uebung sagen, aber es ist eben nicht der Fall, und wird nicht eher der Fall sein, als bis die große Masse der Menschheit sich zu Plato's Ansicht bekennen wird, daß unter allen Personen diejenige am meisten verdient mit der Macht betraut zu werden, welche am wenigsten geneigt ist, sie anzunehmen. Die Wahlmänner haben sich für eine von den Personen zu entscheiden, die als Candidaten aufgetreten sind, und die Wähler der Wahlmänner wissen bereits, wer diese Candidaten sind. Wenn in dem Lande eine gewisse politische Regsamkeit herrscht, hat sich längst Jeder, der überhaupt eine Stimme abzugeben gedenkt, für irgend einen dieser Candidaten entschieden, und wird sich bei seiner Abstimmung ausschließlich durch diese Rücksicht leiten lassen. Der Anhang eines jeden Candidaten hat eine Liste von Wahlmännern fertig, die sich alle verpflichtet haben, für das betreffende Individuum zu stimmen, und die einzige Frage, welche thatsächlich dem Urwähler vorgelegt wird, ist immer nur die, welche von diesen Listen er unterstützen will.

Der Fall, in welchem die Wahl in zwei Stadien sich in der Praxis als erfolgreich bewährt, findet dort statt, wo die Wahlmänner nicht blos als solche gewählt werden, sondern außerdem noch andere wichtige Functionen zu erfüllen haben, welche es unmöglich machen, sie blos als Bevollmächtigte für den Zweck einer besondern Abstimmung zu betrachten und nur im Hinblick auf diese Bestimmung auszusuchen. Das beste Beispiel einer solchen Vereinigung von Umständen bietet uns eine andere amerikanische Einrichtung, der Senat der Vereinigten Staaten. Diese Versammlung, ge-

Digitized by Google

wissermaßen das Oberhaus des Congresses, wird als eine Vertretung, nicht der Gesammtbevölkerung, sondern der einzelnen Staaten als solcher und als die Hüterin desjenigen Theiles ihrer Souveränitätsrechte betrachtet, dessen sie sich nicht entäußert haben. Da die innere Souveränität eines jeden Staates, wie es in der Natur einer gleichen Föderation liegt, gleich unverletzlich sein muß, wie groß oder wie gering auch die Bedeutung des Staates sein mag, so sendet jeder derselben die gleiche Zahl von Mitgliedern, nämlich zwei, in den Senat, und das kleine Delaware ist in dieser Versammlung ebenso stark vertreten, wie der „Reichsstaat" New-York. Die Senatoren werden nicht von der Bevölkerung gewählt, sondern von den Legislaturen der einzelnen Staaten, die ihrerseits von dem Volk des betreffenden Staates gewählt werden; da aber diese Körperschaften das ganze gewöhnliche Geschäft gesetzgebender Versammlungen, nämlich die innere Gesetzgebung und die Beaufsichtigung der Executive zu besorgen haben, so werden sie mehr im Hinblick auf diese Gegenstände als auf jenen andern Zweck gewählt, und folgen bei der Ernennung der beiden Männer, die den Staat im Bundessenat zu vertreten haben, in der Regel ihrer eigenen Einsicht, indem sie der öffentlichen Meinung nur jene allgemeine Berücksichtigung angedeihen lassen, die ihr nothwendig bei allen Handlungen einer demokratischen Regierung zu Theil werden muß. Die auf diese Weise vollzogenen Wahlen haben sich außerordentlich bewährt und sind weitaus die besten, die in den Vereinigten Staaten überhaupt vorkommen, da der Senat stets die ausgezeichnetsten unter all den Männern in sich schließt, die sich im öffentlichen Leben genügend bekannt gemacht haben. Angesichts eines solchen Falles kann man füglich nicht sagen, daß indirecte Volkswahlen nie vortheilhaft sein können. Unter gewissen Bedingungen sind sie das beste System, das sich finden läßt. Diese Bedingungen lassen sich aber in der Praxis kaum irgend anderswo erreichen, als in einer Föderativregierung, wie die der Vereinigten Staaten ist, wo man die Wahlen localen Körperschaften anvertrauen kann, deren sonstige Verrichtungen sich auf die wichtigsten Angelegenheiten ausdehnen. Die einzigen einigermaßen entsprechenden Körperschaften, die bei uns existiren oder voraussichtlich existiren werden, sind die städtischen Vertretungskörper oder andere Behörden, die für ähnliche locale Geschäfte geschaffen sind oder noch geschaffen werden können. Indessen würden es wohl nur wenige Personen für eine Reform in der Bildung unseres Parlaments halten, wenn die Mitglieder für die City von London von den Aldermen und dem Gemeinderath, und die für den Wahlbezirk Marylebone nicht blos, wie es jetzt geschieht, factisch, sondern auch auf Grund einer förmlichen gesetzlichen Bestimmung von den Vorständen der betreffenden Kirchspiele

Digitized by Google

gewählt würden. Selbst wenn diese Körperschaften als bloße Localbehörden betrachtet weit tadelloser wären, als sie es wirklich sind, würden doch die Eigenschaften, welche Jemand für den begränzten Wirkungskreis der städtischen oder Kirchspiel-Aedilität in hohem Grade geeignet machen, keine Bürgschaft dafür bieten, daß derselbe Mann auch besonders tauglich sei, über die vergleichsweise Befähigung von Parlamentscandidaten zu entscheiden. Diese letztere Pflicht würde deshalb von solchen Körperschaften wahrscheinlich nicht besser erfüllt werden, als es jetzt durch die directe Wahl der Bevölkerung geschieht, während andrerseits, wenn man bei der Wahl von Kirchspielvorständen und Gemeinderäthen ihre Tauglichkeit für die Beurtheilung von Parlamentscandidaten mit in Betracht ziehen wollte, manche für jene Posten besonders qualificirte Männer schon deshalb von demselben ausgeschlossen bleiben müßten, weil die Wahl dann nur Personen treffen würde, die mit den allgemeinen politischen Ansichten ihrer Wähler einverstanden wären. Der bloße indirecte politische Einfluß der Gemeinderäthe hat bereits viel dazu beigetragen, den städtischen Wahlen eine ihren ursprünglichen Zwecken nicht entsprechende Richtung zu geben, indem er sie zu politischen Parteifragen macht. Wenn dem Buchhalter oder dem Haushofmeister eines Mannes neben ihren andern Berufspflichten auch noch die obläge, dessen Arzt zu wählen, so würde diese Wahl aller Wahrscheinlichkeit nach nicht besser ausfallen, als wenn er sie selber getroffen hätte, während er bei der Auswahl seines Haushofmeisters oder Buchhalters auf solche Personen beschränkt sein würde, denen er ohne allzu große Gefahr für seine Gesundheit die Bestimmung seines Arztes überlassen könnte.

Es zeigt sich also, daß jede überhaupt erreichbare Wohlthat der indirecten Wahl auch auf dem Wege der directen Wahl erreicht werden kann, daß alles, was die letztere Art nicht zu leisten vermag, auch von der ersteren nicht geleistet wird, während gleichzeitig die indirecte Wahl ihre besonderen Nachtheile hat. Die bloße Thatsache, daß sie dem Mechanismus ein neues überflüssiges Rad einfügt, ist kein unerheblicher Einwand. Daß sie als ein Mittel zur Heranbildung des Gemeingeistes und der politischen Einsicht der directen Wahl weit nachsteht, haben wir bereits hervorgehoben, und wenn sie überhaupt irgend eine specifische Wirkung äußern sollte, das heißt, wenn die Urwähler wirklich mehr oder minder die Auswahl ihres Vertreters dem Ermessen der Wahlmänner überlassen sollten, so würden dadurch die Wähler gehindert werden, sich mit ihrem Parlamentsmitglied zu identificiren, und bei dem Mitglied selbst würde das Gefühl seiner Verantwortlichkeit gegen die Wähler abgeschwächt werden. Zu alledem kommt noch, daß die verhältnißmäßig geringe Anzahl der Personen, die in diesem Fall

schließlich den Vertreter zu wählen hätten, unfehlbar der Intrigue und allen Arten der Corruption, die bei der Lebensstellung der Wahlmänner irgend denkbar wären, Thür und Thor öffnen würde. Die Wählerschaften würden sämmtlich, soweit es sich um die Möglichkeit der Bestechung handelt, auf die Zustände unserer jetzigen kleinen Wahlflecken zurückgeführt werden. Es würde genügen, eine kleine Anzahl von Stimmen für sich zu gewinnen, um der Wahl sicher zu sein. Will man dagegen einwenden, daß die Wahlmänner ihren Committenten gegenüber verantwortlich sein würden, so liegt die Antwort auf der Hand, daß die Wahlmänner, da sie kein dauerndes Amt bekleiden und keine hervorragende öffentliche Stellung einnehmen, durch eine unlautere Abstimmung nichts weiter auf's Spiel setzen würden, als die Aussicht auf ihre abermalige Wahl, an der ihnen wenig gelegen wäre; in der Hauptsache würde man sich immer auf die für Bestechlichkeit festgestellten Strafen verlassen müssen, über deren Unzulänglichkeit in dem Falle kleiner Wählerschaften alle Welt durch reichliche Erfahrungen belehrt worden ist. Das Uebel würde genau im Verhältniß zu dem Spielraum stehen, den man dem freien Ermessen der Wahlmänner lassen würde. Der einzige Fall, in dem sie wahrscheinlich Scheu tragen würden, ihre Stimme zur Förderung ihrer persönlichen Interessen zu verwenden, wäre derjenige, wo man sie bei ihrer Wahl förmlich verpflichtet hätte, als bloße Delegirte gewissermaßen nur die Stimmen ihrer Committenten in die Wahlversammlung zu tragen. In dem Augenblick, wo das doppelte Wahlstadium überhaupt beginnt eine Wirkung zu äußern, beginnt es auch eine schlechte Wirkung zu äußern. Und dieser Satz wird sich bei allen Anwendungen des Princips der indirecten Wahl bestätigen, ausgenommen da, wo ähnliche Umstände obwalten, wie bei der Wahl der Senatoren in den Vereinigten Staaten.

Das Beste, was sich für diesen Wahlmodus sagen läßt, ist dies, daß es in gewissen Zuständen der öffentlichen Meinung eher thunlich wäre, auf diesem Wege als durch das Auskunftsmittel des mehrfachen Stimmrechts das Ziel zu erreichen, daß jedes Mitglied des Gemeinwesens ein Stimmrecht irgend welcher Art besäße, ohne daß doch die bloße numerische Majorität im Parlamente vorherrschte. So könnte z. B. die gegenwärtige Wählerschaft dieses Landes durch den Hinzutritt eines zahlreichen und erlesenen Theils der arbeitenden Classen, der durch den Rest derselben gewählt wäre, vermehrt werden. Solch eine Anordnung könnte unter Umständen ein zweckdienliches zeitweiliges Compromiß bilden, allein sie würde sich, da sie keiner principiellen Forderung hinlänglich Genüge thäte, schwerlich irgend einer Classe von Denkern als dauernde Einrichtung empfehlen.

Digitized by Google

Zehntes Capitel.

Ueber die Art der Abstimmung.

Die gewichtigste Frage in Bezug auf die Art der Abstimmung ist die der Geheimhaltung oder Oeffentlichkeit, und diese wollen wir sofort in Angriff nehmen.

Es wäre ein großer Mißgriff, wenn man sich bei der Erörterung dieser Frage in sentimentalen Phrasen über Feigheit, lichtscheues Treiben und dergleichen mehr bewegen wollte. Geheimhaltung ist in manchen Fällen statthaft, in andern unerläßlich, und es ist keine Feigheit, Schutz gegen Uebelstände zu suchen, die sich mit Ehren meiden lassen. Auch kann man vernünftigerweise nicht behaupten, daß gar keine Fälle denkbar sind, in denen die geheime Abstimmung den Vorzug vor der öffentlichen verdienen würde. Indessen bin ich entschieden der Meinung, daß diese Fälle in Fragen von politischer Natur die Ausnahme, und nicht die Regel bilden.

Es ist dies einer von den vielen Fällen, in welchen, wie ich bereits zu bemerken Gelegenheit hatte, der Geist einer Institution, der Eindruck, den sie auf den Bürger macht, einen der wichtigsten Theile ihrer Wirkung bildet. Der Geist der geheimen Abstimmung, die Deutung, welche ihr der Wähler selbst wahrscheinlich in seinem Innern gibt, wird immer darauf hinausgeben, daß das Stimmrecht ihm um seinetwillen, für seinen eigenen Gebrauch und Nutzen und nicht als ein anvertrautes Amt verliehen ist, das er im Interesse des Gemeinwesens verwalten soll. Denn wenn es ein anvertrautes Amt ist und das Publicum ein Recht auf seine Abstimmung hat, wie sollte es da nicht auch das Recht haben, seine Abstimmung zu kennen? Jene falsche und verderbliche Auffassung von Seiten der Masse könnte uns um so weniger überraschen, da sie von der Mehrzahl derjenigen Männer getheilt wird, die sich in den letzten Jahren als die hervorragendsten Vertheidiger der geheimen Abstimmung bemerkbar gemacht haben. Die ersten Vertreter dieser Lehre faßten sie allerdings nicht in diesem Sinne auf, aber die geistigen Wirkungen einer Lehre zeigen sich am deutlichsten nicht bei denen, die sie ausbilden sondern bei denen, die durch sie ausgebildet werden. Mr. Bright und seine demokratische Schule legen großen Werth darauf, festzustellen, daß die Wahlfähigkeit etwas ist, was

Digitized by Google

sie ein Recht nennen, und nicht ein anvertrautes Amt. Diese einzige Idee nun muß nothwendig, wenn sie einmal im Volksbewußtsein Wurzel geschlagen hat, ein moralisches Unheil anrichten, das all die Vortheile des geheimen Stimmrechtes weit überwiegt, auch wenn man dieselben noch so hoch anschlägt. Wie wir auch die Idee eines Rechtes erklären oder verstehen mögen, Niemand kann in einem andern als juristischen Sinne ein Recht auf Macht über einen Andern besitzen; jede derartige Macht, die man ihm einräumt, ist moralisch in der vollsten Bedeutung des Wortes ein anvertrautes Amt. Die Ausübung irgend einer politischen Verrichtung aber, sei es nun die eines Wählers oder eines Volksvertreters, begreift die Ausübung einer Macht über Andere in sich. Diejenigen, welche behaupten, daß die Wahlberechtigung ein Recht und nicht ein anvertrautes Amt ist, können die Folgerungen, zu denen ihre Lehre führt, kaum erwogen haben. Wenn das Stimmrecht dem Wähler gehört, wenn es ihm um seinetwillen gegeben ist, mit welchem Rechte können wir ihn dann noch dafür tadeln, daß er es verkauft, oder es benutzt, um sich einem Manne zu empfehlen, den für sich zu gewinnen in seinem Interesse liegt? Man erwartet von Niemandem, daß er bei der Verwendung seines Hauses, oder seiner dreiprocentigen Staatspapiere oder irgend eines andern Dinges, auf das ihm wirklich ein Recht zusteht, ausschließlich das allgemeine Beste berücksichtigen solle. Er besitzt das Stimmrecht, abgesehen von allen andern Gründen, allerdings auch als Mittel zu seinem Schutz, aber nur zum Schutz gegen eine Behandlung, vor der er, soweit es von seiner Stimme abhängt, auch jeden seiner Mitbürger zu schützen verpflichtet ist. Seine Abstimmung ist nicht etwas, das rein von seinem Belieben abhängt; sie hat mit seinen persönlichen Wünschen ebensowenig zu thun, wie der Wahrspruch eines Geschworenen. Sie ist durchaus eine Frage der Pflicht, und es liegt ihm ob, sie nach seinem besten Wissen so abzugeben, wie es ihm das Interesse des Gemeinwesens zu erfordern scheint. Wer irgend eine andere Vorstellung vom Stimmrecht hat, für den paßt es nicht; es kann auf ihn nur die Wirkung äußern, daß es seinen Geist nicht erhebt, sondern verdirbt. Anstatt sein Herz einem edeln Patriotismus und dem Gefühl seiner öffentlichen Pflichten zu öffnen, kann es in diesem Fall nur das Gelüste in ihm wecken und nähren, eine öffentliche Function zu Gunsten seines eigenen Interesses, seines Vergnügens oder seiner Laune zu mißbrauchen; es kann in ihm nur dieselben Gefühle und Gesinnungen großziehen, die (in größerem Maßstab) den Despoten und Bedrücker beherrschen. Ein gewöhnlicher Bürger nun, der eine öffentliche Stellung einnimmt, oder dem irgend

Digitized by Google

eine gesellschaftliche Verrichtung zufällt, wird sicherlich in Bezug auf die Pflichten, die ihm dadurch auferlegt werden, gerade das denken und fühlen, was allem Anschein nach die Gesellschaft denkt und fühlt, indem sie ihm jene Verrichtung zuweist. Was nach seiner Ansicht die Gesellschaft von ihm erwartet, bildet für ihn ein Normalmaß, hinter dem er vielleicht zurückbleibt, über das er sich aber sicherlich nicht erheben wird. Und die Bedeutung, die er beinahe sicherlich der geheimen Abstimmung beilegen wird, ist die, daß er bei seiner Abstimmung keine Rücksicht auf Personen zu nehmen hat, denen man nicht zu wissen gestattet, wie er stimmt, sondern daß er mit seiner Stimme schalten und walten kann, wie ihm beliebt.

Es ist dies der entscheidende Grund, weshalb die geheime Abstimmung in Clubs und Privatgesellschaften nichts zu Gunsten ihrer Annahme bei Parlamentswahlen beweist. Ein Clubmitglied ist wirklich was der Wähler irrthümlich zu sein glaubt, nämlich frei von jeder Verpflichtung, die Wünsche oder Interessen eines Andern zu berücksichtigen. Er erklärt durch seine Abstimmung nichts, als daß er willens ist, oder nicht, mit einer bestimmten Person in mehr oder minder enge gesellige Beziehungen zu treten. Es ist dies eine Angelegenheit, über die nach einem allgemein anerkannten Uebereinkommen sein Belieben und seine Neigung allein zu entscheiden hat, und daß er in die Lage kommt, diese Entscheidung treffen zu können, ohne sich dadurch möglicherweise Händel zuzuziehen, ist für Jedermann, mit Einschluß der zurückgewiesenen Person, das beste. Ein zweiter Grund, der die geheime Abstimmung in diesen Fällen statthaft macht, liegt darin, daß sie unter solchen Umständen nicht nothwendig oder dem natürlichen Gang der Dinge nach zum Lügen führt. Die betheiligten Personen gehören alle denselben Gesellschaftskreisen an, und es würde als eine Ungebührlichkeit betrachtet werden, wenn Einer den Andern mit der Frage belästigen wollte, wie er abgestimmt habe. Bei Parlamentswahlen ist der Sachverhalt ein ganz anderer, und wird wahrscheinlich ein anderer bleiben, so lange noch die gesellschaftlichen Beziehungen bestehen, welche das Verlangen nach geheimer Abstimmung hervorgerufen haben, so lange nämlich noch ein Individuum gesellschaftlich hoch genug über einem andern steht, um sich für berechtigt zu halten, diesem seine Abstimmung vorzuschreiben. Und so lange dies der Fall ist, wird gewiß Stillschweigen oder eine ausweichende Antwort immer als ein Beweis gedeutet werden, daß die Stimme nicht in der gewünschten Weise abgegeben wurde.

Bei jeder politischen Wahl, selbst bei einer, die durch das all-

gemeine Stimmrecht vollzogen wird, und offenbar noch mehr in dem Falle eines beschränkten Stimmrechtes, hat der Wähler das Interesse des Publicums und nicht seinen Privatvortheil zu berücksichtigen und seine Stimme genau so abzugeben, wie er es zu thun verpflichtet wäre, wenn er allein eine Stimme hätte und die Wahl ausschließlich von ihm abhinge. Wenn man dies zugibt, so ist es mindestens eine prima facie Folgerung, daß die Pflicht der Abstimmung wie jede andere öffentliche Pflicht unter den Augen und der Kritik des Publicums ausgeübt werden soll, von dem jeder Einzelne nicht nur ein Interesse an ihrer Ausübung, sondern auch ein begründetes Recht hat, sich als benachtheiligt zu betrachten, wenn sie anders als ehrlich und sorgfältig geübt wird. Unzweifelhaft ist weder diese, noch irgend eine andere Lehre der politischen Moral absolut unverletzlich; sie kann durch noch dringendere Erwägungen möglicherweise in den Hintergrund gedrängt werden. Aber ihr Gewicht ist so bedeutend, daß die Fälle, welche eine Abweichung von ihr zulassen, einen auffallend ausnahmsweisen Charakter tragen müssen.

Unzweifelhaft ist es möglich, daß der Wähler, wenn wir versuchen ihn dem Publicum gegenüber verantwortlich zu machen, in der Praxis dadurch irgend einem mächtigen Individuum verantwortlich gemacht werden kann, dessen Interesse dem allgemeinen Interesse des Gemeinwesens mehr zuwiderläuft, als dies bei dem Wähler selbst der Fall gewesen wäre, wenn ihn die Geheimhaltung der Abstimmung gedeckt und jeder Verantwortlichkeit überhoben hätte. Wo ein großer Theil der Wähler in einem hohen Grade solchen Möglichkeiten ausgesetzt ist, wird vielleicht die geheime Abstimmung das kleinere Uebel sein. Wenn die Wähler Sclaven sind, kann beinahe alles für zulässig gelten, was sie in den Stand setzt das Joch abzuschütteln. Der Fall, welcher am meisten zu Gunsten der geheimen Abstimmung spricht, tritt da ein, wo die Macht der Wenigen über die Vielen im Steigen begriffen ist. Zur Zeit des Sinkens der römischen Republik waren die Gründe zu Gunsten der geheimen Abstimmung fast unwiderstehlich. Die Oligarchie wurde mit jedem Jahr reicher und tyrannischer, das Volk immer ärmer und abhängiger, und es war nothwendig, immer stärkere Schranken gegen einen Mißbrauch des Stimmrechtes zu errichten, der es nur zu einem Werkzeug mehr in den Händen grundsatzloser Menschen von Rang und Einfluß machte. Ebensowenig läßt sich bezweifeln, daß die geheime Abstimmung in der Verfassung von Athen, soweit sie in ihr bestand, einen wohlthätigen Einfluß äußerte. Selbst in derjenigen griechischen Republik, die den wenigsten Schwankungen

Digitized by Google

unterworfen war, konnte die Freiheit durch einen einzigen auf unehrliche Weise erreichten Volksbeschluß zeitweilig vernichtet werden, und obgleich der athenische Wähler nicht so abhängig war, um sich der Regel nach in einer Zwangslage zu befinden, so hätte er doch bestochen oder durch gesetzlose Gewaltthätigkeiten solcher Verbindungen eingeschüchtert werden können, wie sie selbst in Athen unter der reichen und vornehmen Jugend nicht ungewöhnlich waren. Die geheime Abstimmung war in solchen Fällen ein werthvolles Mittel zur Aufrechthaltung der staatlichen Ordnung und führte zu jener Eunomie, durch welche Athen sich unter den alten Republiken auszeichnete.

In den vorgeschritteneren Zuständen Europa's aber und namentlich in diesem Lande ist die Macht, welche gestattete auf die Wähler einen Druck zu üben, beständig gesunken und sinkt täglich mehr, und ein schlechter Gebrauch des Stimmrechts ist jetzt weniger in Folge von Einflüssen zu fürchten, denen der Wähler von Seiten Anderer ausgesetzt ist, als in Folge gemeinschädlicher Interessen und unehrenhafter Gefühle, die ihm selbst entweder individuell oder als dem Mitglied einer Classe eigen sind. Wenn man ihn gegen die ersteren Einflüsse um den Preis einer gänzlichen Beseitigung aller Schranken dieser letzteren Beweggründe sicher stellen wollte, so würde man nur ein kleineres und in steter Abnahme begriffenes Uebel gegen ein größeres und stets wachsendes Unheil vertauschen. Ueber dies Thema, und über die ganze Frage, so weit sie für das England unserer Zeit praktisch in Betracht kommt, habe ich mich in einer Flugschrift über Parlamentsreform auf einigen Seiten ausgesprochen, die ich mir hier zu wiederholen erlaube, da ich nichts besseres an ihre Stelle zu setzen wüßte.

„Vor dreißig Jahren war die Behauptung noch richtig, daß der Hauptübelstand, gegen den man bei Parlamentswahlen auf seiner Hut sein müsse, gerade derjenige sei, den man durch die geheime Abstimmung beseitigen könne, nämlich die Ausübung von Zwang durch Gutsherren, Arbeitgeber oder Kunden. Gegenwärtig bildet nach meiner Ansicht die Selbstsucht oder die selbstsüchtige Parteilichkeit des Wählers selbst eine weit ergiebigere Quelle von Uebeln. Eine unlautere und schädliche Abstimmung wird jetzt, wie ich überzeugt bin, weit häufiger durch des Wählers persönliches Interesse oder sein Classeninteresse oder durch ein niedriges Gefühl in seiner eigenen Brust veranlaßt, als durch irgend eine Besorgniß vor Unannehmlichkeiten, die ihm von Seiten Anderer bereitet werden könnten, und allen jenen Einflüssen würde er sich, wenn die Abstimmung eine

Digitized by Google

geheime wäre, ganz ungescheut und frei von jedem Schamgefühl und jeder Verantwortlichkeit hingeben können.

„In einer Zeit, die uns noch nicht sehr fern liegt, befanden sich die höheren und reicheren Classen in dem Vollbesitz der Regierungsgewalt. Ihre Macht bildete den Gegenstand der vornehmsten Beschwerde des Landes. Die Gewohnheit, nach dem Geheiß eines Gutsherrn oder Arbeitgebers zu stimmen, war so fest begründet, daß kaum etwas anderes als ein starker Aufschwung der Volksbegeisterung, wie er in der Regel nur bei einer guten Sache vorzukommen pflegt, sie zu erschüttern vermochte. Eine Abstimmung, die allen jenen Einflüssen Trotz bot, war deshalb in den meisten Fällen eine ehrliche und patriotische, jedenfalls aber war sie, gleichviel von welchen Beweggründen sie dictirt wurde, beinahe ausnahmslos eine gute Abstimmung, da sie dem Erzübel, dem überwuchernden Einfluß der Oligarchie entgegentrat. Hätte man den Wähler zu jener Zeit in die Lage versetzen können, sein Stimmrecht wenigstens frei und ohne Gefährdung seiner persönlichen Interessen, wenn auch nicht ehrlich oder einsichtsvoll zu üben, so wäre dies ein großer Gewinn gewesen, denn es wäre damit das Joch der damals herrschenden Macht gebrochen worden, jener Macht, die Alles geschaffen hatte und aufrecht hielt, was an den Staatseinrichtungen und der Verfassung schlecht und verwerflich war, der Macht nämlich, welche Gutsherren und Schacherer mit Wahlflecken übten.

„Die geheime Abstimmung wurde nicht angenommen, aber der Fortschritt der Verhältnisse hat in dieser Beziehung ihre Arbeit verrichtet und verrichtet sie auch jetzt noch immer mehr und mehr. Der politische und gesellschaftliche Zustand des Landes hat sich in allen Beziehungen, die bei dieser Frage in Betracht kommen, sehr geändert und ändert sich noch alle Tage. Die höhern Classen sind jetzt nicht mehr die Herren des Landes. Man müßte blind gegen alle Zeichen der Zeit sein, um zu glauben, daß die Mittelclassen noch ebenso fügsam gegen die höhern, und die arbeitenden Classen noch ebenso abhängig von den höhern und mittleren sind, als es vor einem Vierteljahrhundert der Fall war. Die Ereignisse dieses Vierteljahrhunderts haben nicht nur jede Classe ihre Gesammtstärke kennen gelehrt, sondern haben auch die Individuen der unteren Classen in die Lage gebracht, denen der höhern Classe mit einer weit kühneren Stirn gegenüberzutreten. In der Mehrzahl der Fälle ist die Abstimmung der Wähler, mag sie nun den Wünschen jener höher gestellten Personen entsprechen oder nicht, jetzt nicht mehr die Wirkung eines Zwanges, zu dessen Ausübung nicht mehr dieselben Mittel zu Gebote stehen, sondern der Ausdruck ihrer eigenen persönlichen

Digitized by Google

oder politischen Neigungen. Selbst die Fehler des gegenwärtigen Wahlsystems sind ein Beweis dafür. Die Zunahme der Bestechlichkeit, über die man so laute Klage führt, und die Uebertragung der Ansteckung auf Ortschaften, die früher von dieser Krankheit frei waren, legen Zeugniß davon ab, daß die localen Einflüsse nicht mehr in erster Reihe stehen, daß die Wähler mit ihrer Abstimmung sich selbst und nicht andern Leuten gütlich thun wollen. Ohne Zweifel ist in den Grafschaften und den kleineren Wahlflecken noch immer ein beträchtlicher Rest von serviler Abhängigkeit zu finden, aber sie liegt nicht mehr im Geiste der Zeit und die Gewalt der Umstände arbeitet unablässig darauf hin, sie zu vermindern. Ein guter Pächter kann sich heutzutage überzeugt halten, daß seinem Gutsherrn gerade so viel an ihm liegt, wie ihm an seinem Gutsherrn, und ein Gewerbsmann, dessen Geschäft blüht, ist vollkommen in der Lage, sich von der Gunst irgend eines besondern Kunden unabhängig fühlen zu können. Bei jeder neuen Wahl mehrt sich die Selbstständigkeit, mit der die Wähler ihr Stimmrecht gebrauchen. Weit mehr als ihre äußere Lage bedarf jetzt ihre Gesinnung der Emancipation. Sie sind nicht mehr bloße Werkzeuge eines fremden Willens, die dazu verwendet werden, die Macht in die Hände einer leitenden Oligarchie zu legen; die Wähler selbst sind auf dem Wege zur Oligarchie zu werden.

„Genau in demselben Verhältniß, als die Abstimmung des Wählers durch seinen eigenen Willen bestimmt wird und nicht durch das Belieben eines Andern, der über ihn verfügen kann, nähert sich seine Stellung mehr und mehr der eines Parlamentsmitgliedes, und die Oeffentlichkeit wird immer unerläßlicher. So lange noch ein Theil des Gemeinwesens unvertreten bleibt, ist die Beweisführung der Chartisten gegen geheime Abstimmung in Verbindung mit einem beschränkten Stimmrecht unanfechtbar. Die gegenwärtigen Wähler und die große Mehrzahl derer, welche begründete Aussicht haben, durch irgend eine neue Reformbill das Stimmrecht zu erhalten, gehören der Mittelclasse an und haben ebenso wie Gutsherren oder große Fabrikanten ihr besonderes Classeninteresse, das sie von den arbeitenden Classen unterscheidet. Würde das Stimmrecht auf alle geschulten Arbeiter ausgedehnt, so würden oder könnten wenigstens auch diese noch immer ein besonderes, von dem der ungeschulten Arbeiter verschiedenes Classeninteresse haben. Nehmen wir an, daß es allen Männern gewährt werde, daß das, was früher fälschlich allgemeines Stimmrecht genannt wurde und jetzt mit dem abgeschmackten Namen Mannheitsstimmrecht bezeichnet wird, zum Gesetz des Landes erhoben werde, so würden die Wähler noch immer ein besonderes Classeninteresse im Gegensatz zu dem Interesse der

Digitized by Google

Frauen besitzen. Wir brauchen uns nur den Fall zu denken, daß die Volksvertretung sich mit irgend einer speciell die Frauen berührenden Frage zu beschäftigen hätte, daß es sich zum Beispiel darum handelte, ob den Frauen gestattet werden solle akademische Grade zu erwerben, ob die milden Strafen, die das Gesetz über brutale Schurken verhängt, die ihre Weiber täglich beinahe todt prügeln, durch wirksamere Bestimmungen ersetzt werden sollen, oder auch, um ein anderes Beispiel zu wählen, daß irgend Jemand im britischen Parlamente mit dem Antrag hervorträte, den verheiratheten Frauen solle ein Verfügungsrecht über ihr Eigenthum zugestanden werden, wie es in Amerika ein Staat nach dem andern nicht durch ein bloßes Gesetz, sondern durch eine besondere Bestimmung der revidirten Verfassung anordnet. Haben in einem solchen Falle Frau und Töchter eines Mannes kein Recht zu wissen, ob er für oder gegen einen Candidaten stimmt, der diese Vorschläge zu unterstützen bereit ist?

„Natürlich wird man dagegen einwenden, daß diese Gründe ihr Gewicht nur von der Voraussetzung eines ungerechten Zustandes des Stimmrechtes herleiten, daß die Nichtwähler, deren Meinung den Wähler voraussichtlich bestimmen könnte, seine Stimme ehrlicher und besser zu verwenden, als er es ohne ihren Einfluß gethan hätte, das Stimmrecht mehr verdienen, als er und es sofort erhalten sollten, daß jeder, der dazu taugt, Wähler zu beeinflussen, auch dazu taugt ein Wähler zu sein, daß alle diejenigen, denen der Wähler billigerweise verantwortlich gemacht werden dürfe, selbst Wähler werden und als solche unter dem Schutz der geheimen Abstimmung stehen sollten, um vor dem ungebührlichen Einfluß mächtiger Individuen oder Classen gesichert zu sein, denen man nicht die Möglichkeit lassen dürfe, sie zur Verantwortung zu ziehen.

„Dieses Argument ist bestechend, und ich habe es einst für triftig gehalten. Jetzt erscheint es mir als unstichhältig. Wer dazu taugt einen Einfluß auf Wähler zu üben, taugt deshalb noch nicht dazu selbst ein Wähler zu sein. Die letztere Stellung gibt eine weit größere Macht als die erstere, und es kann jemand für die geringere politische Verrichtung reif sein, ohne daß man ihm deshalb auch schon mit Sicherheit die Ausübung der höhern anvertrauen kann. Die Meinungen und Wünsche der ärmsten und rohesten Classe von Arbeitern können als ein Einfluß unter manchen andern eine sehr nützliche Wirkung auf die Entschließungen der Wähler wie auf die der Volksvertretung äußern, und trotzdem würde es vielleicht noch sehr schädlich sein, wenn man sie in dem gegenwärtigen Zustande ihrer Moral und Intelligenz zu der vollen Ausübung des Stimmrechtes zulassen, und ihnen dadurch

Digitized by Google

den überwiegenden Einfluß in die Hände geben wollte. Gerade dieser indirecte Einfluß derer, welchen das Stimmrecht fehlt, auf diejenigen, welche es besitzen, ist besonders dazu geeignet, durch sein fortschreitendes Wachsthum den Uebergang zu jeder neuen Ausdehnung des Stimmrechtes sanfter zu machen und das Mittel zu bieten, um derartige Aenderungen, sobald ihre Zeit gekommen ist, in friedlicher Weise zu bewerkstelligen. Indessen ist für die Frage noch eine andere, tiefergreifende Erwägung maßgebend, die man bei keiner politischen Betrachtung außer Rechnung lassen sollte. Es ist nämlich eine an sich ganz unbegründete Vorstellung, daß die Oeffentlichkeit und das Gefühl der Verantwortlichkeit gegen das Publicum nur dann vortheilhaft sein kann, wenn das Publicum befähigt ist, sich ein gesundes Urtheil zu bilden. Es hieße den Nutzen der öffentlichen Meinung sehr oberflächlich beurtheilen, wenn man voraussetzen wollte, daß sie nur dann heilsam wirken kann, wenn es ihr gelingt eine unbedingte und gleichförmige Unterordnung unter alle ihre Gebote zu erzwingen. Beständig von Andern beobachtet zu werden und sich gegen Andere vertheidigen zu müssen, ist für Niemand so wichtig, als gerade für diejenigen, deren Art zu handeln der Meinung Anderer zuwiderläuft, weil sie dadurch genöthigt werden, auf eine sichere Grundlage ihrer eigenen Meinung Bedacht zu nehmen. Nichts übt eine so stählende Wirkung, als die Nothwendigkeit, einem Druck entgegenzuarbeiten. Wer nicht gerade unter der vorübergehenden Herrschaft leidenschaftlicher Aufwallung steht, wird nichts thun, was ihn besonderem Tadel aussetzen könnte, außer wenn er nach einem von ihm selbst vorherbedachten und festbeschlossenen Plan handelt, was immer das Zeichen eines besonnenen und überlegten Charakters ist, und in der Regel, wenn der Handelnde nicht ein von Grund aus schlechter Mensch ist, auf ehrliche und starke persönliche Ueberzeugungen schließen läßt. Selbst die bloße Thatsache, daß man von seiner Handlungsweise Rechenschaft zu geben hat, ist ein mächtiger Beweggrund, sich einer Handlungsweise zu befleißigen, die sich mindestens als leidlich anständig darstellen läßt. Sollte Jemand meinen, daß die bloße Verpflichtung, einigermaßen den Anstand zu wahren, kein sehr erhebliches Hemmniß des Mißbrauches der Macht ist, so würde er damit nur beweisen, daß er nie veranlaßt worden ist, die Handlungsweise von Menschen zu beobachten, welche sich der Nothwendigkeit einer solchen Rücksichtnahme für überhoben erachten. Die Oeffentlichkeit ist schon dadurch ganz unschätzbar, daß sie Dinge hindert, bei welchen jede Möglichkeit einer halbwegs haltbaren Vertheidigung wegfällt, daß sie zur Ueberlegung nöthigt und Jedermann zwingt, bevor er handelt, sich darüber klar

Digitized by Google

zu werden, was er sagen will, wenn er für seine Handlungen zur Verantwortung gezogen wird.

„Aber es wird doch einmal, könnte man uns einwenden, die Zeit kommen, wenn sie auch noch nicht da ist, wo alle Menschen tauglich sein werden, Wähler zu sein, und wo kraft dieser ihrer Tauglichkeit Alle, Männer wie Frauen, das Stimmrecht erhalten werden; wenigstens dann wird von der Gefahr einer Classengesetzgebung nicht länger die Rede sein können; die Wähler, die dann das Volk sind, können kein anderes Interesse mehr haben, als das allgemeine; selbst wenn Individuen noch mit Rücksicht auf ihre Privat- und Classeninteressen ihre Stimmen abgeben, so werden doch derartige Rücksichten für die Majorität nicht mehr maßgebend sein, und da es keine Nichtwähler mehr geben wird, denen die Wähler verantwortlich gemacht werden müßten, so wird die Wirkung der geheimen Abstimmung, die nur noch die gemeinschädlichen Einflüsse ausschließt, durchaus wohlthätig sein.

„Selbst damit kann ich mich nicht einverstanden erklären. Ich bin der Ansicht, daß die geheime Abstimmung selbst dann nicht wünschenswerth wäre, wenn das ganze Volk für das allgemeine Stimmrecht geeignet wäre und es erhalten hätte. Zunächst glaube ich nämlich, daß sie unter solchen Umständen als ganz überflüssig gelten müßte. Denken wir uns nur einen Zustand, wie ihn diese Hypothese voraussetzt, ein allgemein gebildetes Volk und jedes erwachsene menschliche Wesen im Besitz des Stimmrechtes. Wenn selbst da, wo die Wähler nur einen kleinen Theil des Volkes ausmachen und der Mehrzahl der ganzen Bevölkerung fast jede Bildung fehlt, die öffentliche Meinung bereits die herrschende Macht in letzter Instanz ist, wie jeder sieht und sehen muß, so ist es ein Hirngespinnst, anzunehmen, daß in einem Gemeinwesen, dessen Mitglieder sämmtlich lesen und sämmtlich stimmberechtigt sind, gegen deren Neigung von Gutsherren und reichen Leuten eine Macht geübt werden könnte, deren Abschüttelung die mindeste Schwierigkeit machen würde. Während aber unter solchen Umständen das Schutzmittel der Geheimhaltung überflüssig würde, wäre auf der andern Seite die Controle durch die Oeffentlichkeit eben so nothwendig wie jemals. Die allgemeine Erfahrung der Menschheit müßte durchaus trügerisch sein, wenn die bloße Thatsache, daß Jemand einer aus dem Gemeinwesen ist und daß seine Stellung keinen ausgesprochen feindlichen Gegensatz zwischen seinen und den allgemeinen Interessen in sich schließt, auch schon genügen sollte, um die Erfüllung einer öffentlichen Pflicht, die ihm obliegt, sicher zu stellen, wenn auch jede anregende oder hemmende Rücksicht auf die Meinung der Mitbürger wegfällt. Der besondere Antheil des einzelnen Mannes an dem allgemeinen

Digitized by Google

Interesse erweist sich in der Regel selbst dann, wenn ihn keine Privatinteressen in entgegengesetzte Bahnen ziehen, keineswegs ausreichend, um zu bewirken, daß er ohne alle äußere Beweggründe seiner Pflicht gegen das Publicum nachkommt. Ebensowenig kann man zugeben, daß unter der Herrschaft des allgemeinen Stimmrechtes die geheime Abstimmung eben so ehrlich ausfallen würde, wie die öffentliche. Der Satz, daß die Wähler, wenn sie das ganze Gemeinwesen bilden, kein Interesse daran haben können gegen das Interesse des Gemeinwesens zu stimmen, wird sich bei näherer Prüfung als eine Behauptung erweisen, die mehr wohlklingend als gehaltreich ist. Obwohl das Gemeinwesen als ein Ganzes, wie schon aus den Worten selbst hervorgeht, kein anderes Interesse haben kann, als sein Gesammtinteresse, so ist dies doch bei den einzelnen Individuen keineswegs der Fall. Eines Mannes Interesse besteht in allen Dingen, für die er sich interessirt. Jeder Mensch hat so viele Interessen, als er Gefühle hat, mögen diese Gefühle Neigungen oder Abneigungen, Gefühle selbstsüchtiger Natur oder edlerer Art sein. Man kann nicht sagen, daß irgend eines dieser Interessen an sich genommen „sein Interesse" ausmacht; er ist ein guter oder schlechter Mensch, je nachdem er die eine oder die andere Classe von Interessen vorzieht. Ein Mann, der zu Hause ein Tyrann ist, wird geneigt sein mit der Tyrannei zu sympathisiren, wofern sie nur nicht gegen ihn selbst geübt wird, und es ist beinahe ausgemacht, daß er mit dem Widerstande gegen Tyrannei nicht sympathisiren wird. Ein neidischer Mann wird gegen Aristides stimmen, weil man ihn den Gerechten nennt. Ein selbstsüchtiger Mann wird einen noch so unerheblichen Privatvortheil seinem Antheil an dem Vortheil vorziehen, der seinem Vaterlande aus einem guten Gesetz erwachsen würde, weil seine Geistesgewohnheiten ihn geneigt machen, seine Sonderinteressen vorzugsweise zu berücksichtigen und er diese am besten zu beurtheilen vermag. Eine große Zahl von Wählern wird zwei verschiedene Classen von Neigungen haben, solche, die den eigenen Privatinteressen und solche, die den öffentlichen Interessen zugewendet sind. Die letzteren sind die einzigen, zu denen er sich öffentlich bekennen möchte. Es ist immer die beste Seite ihres Charakters, welche die Menschen sich herauszukehren bemühen, selbst denen gegenüber, die nicht besser sind als sie selber. Eine unehrliche oder gemeine Abstimmung aus Gewinnsucht, Bosheit, Groll, persönlicher Nebenbuhlerschaft, selbst aus Rücksicht auf Interessen oder Vorurtheile einer Classe oder Secte, wird immer leichter bei dem geheimen als bei dem öffentlichen Verfahren vorkommen. Und es gibt Fälle, — sie können mit der Zeit häufiger werden — in denen beinahe die einzige Rücksicht, welche einer Majorität von Schelmen

Digitized by Google

noch einige Zurückhaltung auferlegt, in ihrer unwillkürlichen Achtung vor der Meinung einer anständigen Minorität besteht. Fühlt sich nicht in einem solchen Falle, wie es der jener Staaten von Nordamerika war, welche die Zahlung ihrer Schulden verweigerten, der grundsatzlose Wähler doch einigermaßen durch die Scham eingeengt, die er empfinden muß, wenn er einem ehrlichen Mann in's Gesicht blickt? Da nun der geheimen Abstimmung, selbst unter den günstigsten Umständen, alle diese Vortheile zum Opfer fallen müßten, so erfordert der Nachweis ihrer Nothwendigkeit weit stärkere Gründe als die, welche bisher für sie angeführt wurden, um so mehr, als dieselben täglich an Gewicht verlieren"*).

Ueber die sonstigen streitigen Puncte in Bezug auf die Art der Abstimmung kann ich mich kürzer fassen. Das System der persönlichen Vertretung nach dem Entwurfe von Mr. Hare macht die Anwendung von Stimmzetteln nothwendig. Nach meiner Ansicht wäre es aber unerläßlich, daß die Unterschrift des Wählers dem Stimmzettel entweder an einem öffentlichen Abstimmungsort, oder dort, wo es an einem für die Wähler bequem gelegenen derartigen Platze fehlt, in einem Jedermann zugänglichen Amtslocale und in Gegenwart eines verantwortlichen öffentlichen Beamten beigefügt würde. Den Vorschlag, den man in Anregung gebracht hat, daß dem Wähler gestattet sein solle, den Stimmzettel in seiner eigenen Wohnung auszufüllen, und daß derselbe dann mit der Post abzusenden oder durch einen öffentlichen Beamten einzufordern wäre, würde ich als höchst nachtheilig betrachten. Der Act würde unter solchen Umständen in Abwesenheit aller heilsamen und unter Einwirkung aller verderblichen Einflüsse stattfinden. Der Bestecher würde sich unter dem Schutz der Heimlichkeit mit seinen eigenen Augen von der Erfüllung des abgeschlossenen Handels überzeugen können, und der Einschüchterer wäre in der Lage, dafür Sorge tragen zu können, daß der erzwungene Gehorsam sogleich unwiderruflich gemacht würde, während der wohlthätige Gegeneinfluß der Anwesenheit derer, welche die wahre Gesinnung des Wählers kennen, und die anregende Wirkung der Sympathie seiner eigenen Partei- und Meinungsgenossen ausgeschlossen wäre**).

*) „Gedanken über Parlamentsreform." 2. Ausgabe, Seite 32—36.

**) „Dieses Auskunftsmittel ist deshalb empfohlen worden, weil es Kosten erspare und die Möglichkeit biete, die Stimmen mancher Wähler zu erhalten, die sonst gar nicht stimmen würden, und die von den Vertheidigern des Vorschlags als eine besonders werthvolle Classe von Wählern betrachtet werden. Der Plan ist bei der Wahl von Armenvätern durchgeführt worden und sein Erfolg in dieser Richtung wird zu Gunsten seiner Anwendung auf den wichtigeren Fall der Parlamentswahlen geltend gemacht. Die beiden Fälle scheinen

Die Abstimmungsorte sollten zahlreich genug sein, daß jeder Wähler leicht an den nächstgelegenen gelangen könnte, und es sollte dem Candidaten unter keinen Umständen gestattet sein, die Kosten von Transportmitteln für die Wähler zu bestreiten. Schwache und gebrechliche Personen sollten berechtigt sein, gegen Beibringung eines ärztlichen Attestes ein angemessenes Fuhrwerk auf Kosten des Staates oder der Oertlichkeit beanspruchen zu können. Die Kosten für die Wahltribünen, für das bei der Abstimmung nöthige Personal und den ganzen übrigen Wahlapparat sollten aus öffentlichen Mitteln bestritten werden. Von dem Candidaten sollte mehr als eine beschränkte und unerhebliche Ausgabe für seine Wahl nicht nur nicht gefordert, sondern ihm nicht einmal gestattet werden. Mr. Hare hält es für wünschenswerth, daß man von jedem Einzelnen, der seinen Namen auf die Liste der Candidaten setzt, eine Summe von 50 Pfund fordern sollte, um dadurch zu verhüten, daß Personen, die gar keine Aussicht auf Erfolg haben und sich selbst eigentlich gar keine wirkliche Hoffnung machen, aus reinem Uebermuth oder aus bloßer

---

mir aber gerade in Bezug auf den Punct verschieden, von welchem die wohlthätige Wirkung des Mittels abhängt. Bei einer Localwahl für ein besonderes Verwaltungsgeschäft, das hauptsächlich in der Vertheilung eines öffentlichen Fonds besteht, kommt es darauf an, zu verhüten, daß die Wahl ausschließlich in die Hände derjenigen fällt, die sich thätig darum bemühen, denn da das öffentliche Interesse, das sich an die Wahl knüpft, beschränkter Natur und in den meisten Fällen dem Grade nach nicht besonders stark ist, so läßt sich vermuthen, daß die Neigung, sich mit der Angelegenheit zu befassen, großentheils auf Personen beschränkt sein wird, die von dieser ihrer Thätigkeit irgend einen Privatvortheil erwarten, und es kann sehr wünschenswerth sein, andern Personen die Betheiligung an der Wahl möglichst zu erleichtern, wäre es auch nur zu dem Zwecke, jene Privatinteressen zu erdrücken. Wenn es sich aber um die große Frage der nationalen Regierung handelt, für die sich Jeder interessiren muß, der sich überhaupt um irgend etwas außer seiner eigenen Person, oder auch nur mit einiger Einsicht um seine eigene Person kümmert, kommt es eher darauf an, diejenigen, welche sich gegen diese Angelegenheit gleichgültig verhalten, von der Abstimmung fern zu halten, als sie dazu aufzumuntern, falls es nicht gelingt, ihren schlafenden Geist zu erwecken. Der Wähler, welchem an der Abstimmung so wenig liegt, daß er sich ihretwillen nicht einmal zum Abstimmungsort verfügen mag, ist gerade der Mann, welcher in dem Fall, wo er stimmen kann, ohne sich dieser kleinen Bemühung zu unterziehen, seine Abstimmung von ganz nichtigen und leichtfertigen Beweggründen abhängig machen oder für den ersten besten stimmen wird, der ihn darum ersucht. Einem Mann, dem nichts daran liegt, ob er stimmt, wird wahrscheinlich auch nicht viel daran liegen, wie er stimmt, und wer sich in einem solchen Zustand befindet, hat überhaupt nicht das moralische Recht zu stimmen, da ja, wenn er es thut, eine Abstimmung, die nicht der Ausdruck einer Ueberzeugung ist, gerade so schwer ins Gewicht fallen und ebenso viel zu der schließlichen Entscheidung beitragen wird, als eine Abstimmung, welche die Gedanken und Ziele eines ganzen Lebens ausdrückt." (Gedanken über Parlamentsreform S. 39.)

Digitized by Google

Sucht bekannt zu werden, als Candidaten auftreten, und vielleicht einige Stimmen davon tragen, die besser für die Wahl eines ernsteren Bewerbers verwerthet werden könnten. Eine Ausgabe gibt es, welche dem Candidaten und seinen Freunden nicht füglich erspart bleiben kann, da man kaum verlangen darf, daß das Publicum sie für Jeden bestreiten soll, dem es einfallen könnte, darauf Anspruch zu machen; es ist dies die Ausgabe für Ankündigungen, Placate und Rundschreiben, durch die der Candidat sich seinen Wählern bekannt zu machen sucht. Für Ausgaben dieser Art sollte die von Mr. Hare beantragte Summe von 50 Pfund (nöthigenfalls könnte man sie auf 100 Pfund erhöhen) ausreichen, wenn es gestattet würde, über sie zu diesem Zwecke zu verfügen. Wenn die Freunde des Candidaten es für gut finden, sich durch Wahlagitationen und Stimmenwerbungen noch weitere Unkosten zu machen, so gibt es kein Mittel sie daran zu hindern; wohl aber sollte es ungesetzlich und strafbar sein, wenn diese oder irgend welche andere über jene 50 Pfund hinausgehenden Ausgaben für Wahlzwecke aus des Candidaten eigener Tasche bestritten würden. Wäre Aussicht vorhanden, daß die öffentliche Meinung nicht geneigt sein würde, Unwahrheit in diesem Falle ruhig hingehen zu lassen, so sollte von jedem Mitglied des Hauses, ehe es seinen Sitz einnähme, eine eidliche Erklärung oder eine Versicherung auf Ehrenwort verlangt werden, daß es weder direct noch indirect für den Zweck seiner Wahl mehr als jene 50 Pfund an Geld oder Geldeswerth verausgabt habe oder verausgaben werde, und wenn sich herausstellen würde, daß diese Versicherung unwahr gewesen oder dies Versprechen gebrochen worden wäre, so sollten den Schuldigen die Strafen des Meineides treffen können. Es ist wahrscheinlich, daß solche Bestimmungen, welche beweisen würden, daß die Volksvertretung die Sache ernst nimmt, sehr bald auch der öffentlichen Meinung eine andere Richtung geben und sie bestimmen würden, ein Verbrechen von so ernsthafter Natur nicht mehr wie bisher als eine verzeihliche kleine Incorrectheit zu betrachten. Wäre diese Wirkung einmal erreicht, so würde unstreitig die eidliche Erklärung oder die Versicherung auf Ehrenwort als verpflichtend betrachtet werden.*) „Die öffentliche Meinung duldet eine wahrheitswidrige Ab-

*) Einige von den Zeugen, die 1860 vor dem Comité des Hauses der Gemeinen über die Wirkung der Parlamentsacte zur Verhinderung von Wahlumtrieben vernommen wurden, und von denen mehrere eine große Erfahrung in Wahlangelegenheiten hatten, sprachen sich entweder unbedingt oder insoweit es sich um ein letztes Hilfsmittel handle, für das Princip einer von dem Parlamentsmitglied abzugebenden Erklärung aus, und waren der Ansicht, daß eine solche von entsprechenden Strafbestimmungen begleitete Maßregel in

Digitized by Google

läugnung nur, wenn sie bereits die abgeläugnete Sache duldet." In Bezug auf Wahlumtriebe ist dies anerkanntermaßen der Fall. Es ist unter politischen Männern noch nie zu einem wirklichen und ernsthaften Versuch gekommen, die Bestechung zu verhüten, weil kein wirklicher Wunsch vorhanden ist, daß die Wahlen aufhören sollen kostspielig zu sein. Ihre Kostspieligkeit ist ein Vortheil für diejenigen, deren Mittel ihnen einen solchen Aufwand gestatten, indem sie eine Menge von Bewerbern ausschließt, und jede noch so schädliche Einrichtung, welche dazu beiträgt, die Wählbarkeit zum Parlament ausschließlich auf reiche Leute zu beschränken, wird wegen ihrer angeblich conservativen Tendenz hochgehalten und mit der größten Zärtlichkeit behandelt. Es ist dies ein Gefühl, das in der Seele unserer Gesetz-

---

hohem Grade wirksam sein würde. Der Vorsitzende der Commission für die Wakefield-Untersuchung äußerte sich (allerdings in Bezug auf einen ganz andern Vorschlag) in folgender Weise: „Wenn sie sehen, daß das Parlament mit der Sache Ernst macht, so wird die Maschine ihre Schuldigkeit thun .... Ich bin fest überzeugt, daß eine andere Strömung der öffentlichen Meinung eintreten wird, sobald die Ueberführung wegen Bestechung irgend eine persönliche Brandmarkung zur Folge hat." Ein ausgezeichnetes Mitglied der Commission (und des gegenwärtigen Cabinets) schien es für unstatthaft zu halten, die Strafen des Meineides auch auf einen Fall auszudehnen, bei dem es sich um einen bloßen Verpflichtungseid im Gegensatz zu einem Versicherungseid handle, aber man erinnerte ihn daran, daß auch der Zeugeneid vor einem Gerichtshof ein Verpflichtungseid sei, und der Einwand, daß der Zeugeneid sich auf etwas sofort zu Leistendes bezieht, während das Parlamentsmitglied sich für alle künftigen Zeiten verpflichten müßte, würde nur dann zutreffen, wenn man voraussetzen könnte, daß der Schwörende die übernommene Verpflichtung vielleicht vergessen oder unabsichtlich verletzen werde, welche Möglichkeiten in dem vorliegenden Falle gar nicht in Betracht kommen können.

Eine erheblichere Schwierigkeit liegt darin, daß die Wahlausgaben sich oft in die Form von Zeichnungen für locale Wohlthätigkeitsanstalten und andere locale Zwecke kleiden; es wäre eine etwas starke Maßregel, zu verordnen, daß ein Mitglied in dem Orte, der es ins Parlament gesendet, kein Geld für wohlthätige Zwecke hergeben dürfe. Wo solche Zeichnungen bona fide stattfinden, ist die Popularität, welche sie eintragen, ein Vortheil, welchen man der Ueberlegenheit des Reichthums nicht gut wird versagen können. Der größte Theil des Unheils liegt in der Thatsache, daß das auf diese Weise beigesteuerte Geld dazu verwendet wird, um, wie der euphemistische Ausdruck lautet, dem Mitglied seine Popularität zu wahren, das heißt, um die Wähler zu bestechen. Um diesen Unfug zu verhüten, sollte das Mitglied gehalten sein, in seiner Erklärung gleichzeitig zu versprechen, daß das Geld für alle Zahlungen, die er in dem betreffenden Orte oder für Zwecke, die mit demselben oder seinen Bewohnern in Verbindung stehen, zu leisten habe (seine eigene Gasthausrechnung vielleicht ausgenommen), zu Händen des controlirenden Wahlbeamten hinterlegt werden, damit es durch diesen, nicht durch den Candidaten selbst oder seine Freunde, der angegebenen Bestimmung zugeführt werde.

Der Grundsatz, daß alle gesetzlichen Kosten einer Wahl nicht von dem Bewerber, sondern von dem betreffenden Bezirk bestritten werden sollen, wurde von zweien der competensten Zeugen befürwortet.

geber aus beiden politischen Parteien tiefe Wurzel geschlagen hat, und ihr Verhalten in dieser Beziehung bildet den einzigen Punct, bei dem man nach meiner Ansicht wirklich bösen Willen von ihrer Seite voraussetzen darf. Sie fragen verhältnißmäßig wenig danach, wer die Wahl vorzunehmen hat, so lange sie sich sicher fühlen, daß sie nur Personen ihrer eigenen Classe treffen kann. Sie wissen, daß sie sich auf die gegenseitige Sympathie der Mitglieder ihrer Classe verlassen können, während die Fügsamkeit der nouveaux enrichis, die an ihre Pforte klopfen, um Einlaß in ihre Classe zu begehren, mit noch größerer Sicherheit vorausgesetzt werden kann, und sie glauben deshalb auch von dem demokratischsten Stimmrecht keine für die Classen-Interessen oder Gefühle der Reichen besonders bedrohlichen Folgen besorgen zu dürfen, so lange es nur gelingt, das demokratische Element von dem Parlament selbst fernzuhalten. Aber selbst von ihrem eigenen Standpunct aus ist es eine elende Politik, Uebel durch Uebel zu bekämpfen, statt Gutes mit Gutem zu verbinden. Das Ziel sollte sein, die besten Mitglieder beider Classen unter Bedingungen zusammenzubringen, die sie veranlassen würden, ihre Classenvorurtheile bei Seite zu lassen, und Hand in Hand den Pfad zu betreten, den ihnen das gemeinsame Interesse vorzeichnet; statt dessen gestattet man dem Classengefühl der Vielen in den Wählerschaften den freisten Spielraum, unterwirft es aber der Beschränkung, daß es nur durch Personen handeln darf, die von dem Classengefühl der Wenigen durchdrungen sind.

Es gibt kaum einen zweiten Weg, auf dem Staatseinrichtungen moralisch schädlicher wirken und durch ihren Geist mehr Unheil stiften können, als wenn sie die Uebertragung politischer Verrichtungen wie eine zu gewährende Gunst, wie ein Ding erscheinen lassen, das man wünscht, um es für sich selbst zu haben, für das man sogar bezahlt, als ob man davon pecuniären Gewinn zu erwarten hätte. Man pflegt nicht gern große Summen für die Erlaubniß zu zahlen, eine mühsame Pflicht üben zu dürfen. Plato faßte die Bedingungen einer guten Regierung weit besser auf, als er den Satz aufstellte, daß man mit der Ausübung der politischen Macht diejenigen betrauen müsse, welche persönlich die größte Abneigung dagegen haben, und daß die Furcht, der Regierung schlechterer Männer anheimzufallen, das einzige Motiv sei, welches die für das Regierungsgeschäft tauglichsten Personen bestimmen könne, sich einer so mühevollen Aufgabe zu unterziehen. Was muß sich ein Wähler denken, wenn er drei oder vier Herren, die bis dahin gar keine besondere Freigebigkeit für Zwecke uneigennütziger Wohlthätigkeit verrathen hatten, mit einander in den Summen wetteifern sieht, die sie aufwenden, um ihrem Namen das M. P. beifügen zu

Digitized by Google

dürfen? Kann er vernünftigerweise annehmen, daß sie sich seinetwegen so in Unkosten setzen? Und wenn er sich schließlich eine wenig schmeichelhafte Meinung von der Rolle bildet, die sie bei der Frage spielen, was wird er dann von den moralischen Verpflichtungen halten, die ihm seine eigene Stellung auferlegt? Unsere Politiker lieben es, den Gedanken, daß die Wählerschaft des Landes jemals nach uneigennützigen Beweggründen handeln werde, als den Traum eines Schwärmers zu behandeln, und sie mögen damit ganz Recht haben, so lange sie nicht entschlossen sind, selbst so zu handeln, denn für die moralische Stimmung der Wähler wird sicherlich die der Candidaten maßgebend sein. So lange das erwählte Mitglied seinen Sitz in einer oder der andern Form bezahlt, werden alle Bestrebungen scheitern, aus dem Wahlgeschäft etwas anderes als einen in jeder Beziehung selbstsüchtigen Handel zu machen. „So lange der Candidat selbst und die gewöhnliche Auffassung der ganzen Welt in der Stellung eines Parlamentsmitgliedes weniger eine zu erfüllende Pflicht, als eine zu erbittende persönliche Gunstbezeigung zu sehen scheinen, wird keine Anstrengung einem gewöhnlichen Wähler das Gefühl einzuflößen vermögen, daß die Wahl eines Parlamentsmitgliedes auch eine Sache der Pflicht ist, und daß er sich bei seiner Abstimmung durch keine andere Erwägung, als die Rücksicht auf persönliche Tauglichkeit bestimmen lassen darf.“

Derselbe Grundsatz, welcher verlangt, daß dem Candidaten keine Zahlung für Wahlzwecke zugemuthet oder auch nur gestattet werden soll, führt auch noch zu einer andern Folgerung, deren Tendenz anscheinend ganz die entgegengesetzte ist, die aber in der That auf dasselbe Ziel hinführt. Er läßt ein Mittel als unstatthaft erscheinen, das oft vorgeschlagen worden ist, um das Parlament Personen jedes Standes und Vermögens zugänglich zu machen, nämlich die Bezahlung der Volksvertreter. Wenn es wie in manchen unserer Colonien fast unmöglich ist, geeignete Personen zu finden, deren Verhältnisse ihnen gestatten, sich einer unbezahlten Beschäftigung zu widmen, so sollte eine Zahlung doch immer nur als Entschädigung für den Verlust an Zeit und Geld, aber nicht als Entlohnung für die geleisteten Dienste erfolgen. Die größere Auswahl, welche man sich von der Besoldung der Vertreter verspricht, ist ein illusorischer Vortheil. Keine Geldbezüge, die irgend Jemand einer solchen Stellung zugewiesen sehen möchte, würde diejenigen anzuziehen vermögen, welche in irgend einem andern einträglichen Beruf beschäftigt sind, und auf einen günstigen Erfolg ihrer Thätigkeit hoffen können. Die Beschäftigung eines Parlamentsmitgliedes würde also eine Beschäftigung für sich werden, die man ebenso wie alle andern Berufsgeschäfte hauptsächlich mit Rücksicht auf ihr pecuniäres Erträgniß

Digitized by Google

und unter all den demoralisirenden Einflüssen einer wesentlich unsichern Stellung betreiben würde. Sie würde für eine niedere Gattung von Abenteurern Ziel des Strebens werden, und 658 Personen im Besitz nebst zehn oder zwanzigmal so vielen Bewerbern würden sich, um die Stimmen der Wähler festzuhalten oder zu gewinnen, unaufhörlich in Versprechungen aller möglichen und unmöglichen, ehrlichen und unehrlichen Dinge zu überbieten suchen, und mit einander darin wetteifern, den verwerflichsten Gefühlen und schädlichsten Vorurtheilen des gemeinsten Haufens Kupplerdienste zu leisten. Die Licitation zwischen Kleon und dem Wursthändler bei Aristophanes würde als eine treffende Carricatur der Zustände gelten können, die dann an der Tagesordnung wären. Eine solche Einrichtung würde auf die wundesten Stellen der menschlichen Natur wie ein beständiges Zugpflaster einwirken. Man würde damit im Grunde nichts anderes thun, als 658 Preise für den erfolgreichsten Schmeichler und geschicktesten Verführer eines Theiles ihrer Mitbürger aussetzen. Unter keinem Despotismus hat es ein organisirtes System gegeben, das den Boden ebenso gründlich für eine reiche Ernte lasterhaften Schranzenthums hätte vorbereiten können.*) Wenn, wie es jederzeit vorkommen kann, die besondere Befähigung einer Person, deren Vermögen oder Berufsthätigkeit ihr nicht die nöthigen Mittel zu einer unabhängigen Existenz gewährt, es wünschenswerth machen sollte, diese Person ins Parlament zu bringen, damit sie dort Dienste leiste, die kein sonst zur Verfügung stehendes Individuum ebenso gut zu leisten vermag, so bleibt noch immer das Mittel einer öffentlichen Subscription; die betreffende Person kann während der Dauer ihres Mandates wie Andreas Marvel durch die Beiträge ihrer Wähler erhalten werden. Gegen diesen Modus läßt sich nichts einwenden, denn eine solche Ehre wird

*) „Wie Mr. Lorimer bemerkt, würde man das Demagogenthum in aller Form zu einem Beruf erheben, wenn man durch Eröffnung einer Aussicht auf Geldgewinn Personen der niedrigsten Classe anlocken wollte, sich der Politik zu widmen. Vor nichts muß man so sehr auf seiner Hut sein, als vor einer Einrichtung, die es zum Privatinteresse einer Anzahl thätiger Personen machen würde, die Regierungsthätigkeit in jene verkehrte Richtung zu drängen, zu der sie ohnedies eine natürliche Tendenz besitzt. Die Symptome, welche sich bei einer Menge oder bei Individuen zeigen, wenn man sie ihren Schwächen überläßt, geben nur eine schwache Vorstellung von dem, was aus diesen Schwächen wird, wenn sie von hundert Schmeichlern ausgebeutet werden. Wenn es 658 Stellen mit einem sichern, wenn auch nur mäßigen Erträgniß gäbe, die dadurch zu gewinnen wären, daß man der Menge einredet, Unwissenheit sei eben so gut und noch besser als Kenntniß, so wären Chancen von furchtbarer Stärke dafür vorhanden, daß sie diese Lehre glauben und demgemäß handeln würde.“ (Artikel in Fraser's Magazine, April 1859, betitelt: „Neuere Schriften über Reform.“)

Digitized by Google

nie der Lohn für niedrige Kriecherei werden; einem ganzen Kreis von Menschen ist nie so viel an dem Unterschied zwischen einem Schmarotzer und dem andern gelegen, um die Schmeicheleien eines besondern Individuums dadurch zu erkaufen, daß sie die Kosten für seinen Unterhalt bestreiten. Eine solche Unterstützung wird immer nur auf Grund bedeutender und imponirender persönlicher Eigenschaften verliehen werden, die zwar keinen unbedingten Beweis für die Befähigung zum Volksvertreter liefern, aber doch eine Vermuthung zu Gunsten der betreffenden Persönlichkeit begründen, und jedenfalls einige Gewähr dafür bieten, daß sie eine unabhängige Gesinnung und einen eigenen Willen besitzt.

Elftes Capitel.

Ueber die Dauer der Parlamente.

Welcher Zeitraum ist als der Termin festzusetzen, nach dessen Ablauf die Mitglieder des Parlamentes gehalten sein sollen, sich einer Neuwahl zu unterziehen? Die Grundsätze, die für die Beantwortung dieser Frage maßgebend sind, liegen auf der Hand; ihre Anwendung allein kann Schwierigkeiten machen. Einerseits darf das Mitglied nicht auf so lange Zeit seines Sitzes versichert sein, daß es darüber seine Verantwortlichkeit den Wählern gegenüber vergessen oder sich beifallen lassen könnte, es mit seinen Pflichten leicht zu nehmen, sich bei seiner Handlungsweise lediglich durch die Rücksicht auf seinen Privatvortheil leiten zu lassen, oder jene freien und öffentlichen Besprechungen mit seinen Wählern zu vernachlässigen, die zu den Wohlthaten der Repräsentativregierung gehören, mögen nun Wähler und Vertreter mit einander übereinstimmen oder von einander abweichen. Andrerseits sollte die Dauer des Mandats lange genug währen, um dem Vertreter eine Bürgschaft dafür zu bieten, daß er nicht nach einem vereinzelten Act, sondern nach seiner Handlungsweise im Ganzen und Großen beurtheilt werden wird. Von Wichtigkeit ist es, daß ihm die größte Freiheit individueller Meinung und selbständiger Entschließung gestattet werde, die mit der volksmäßigen Oberaufsicht, welche das Wesen jeder freien Regierung bildet, irgend verträglich ist, und zu diesem Zweck muß die Controle in diesem Falle, wie es auch in jedem andern am zweckmäßigsten geschieht, in einer Weise geübt

Digitized by Google

werden, welche ihm hinlängliche Zeit läßt, alle Eigenschaften zu zeigen, die er besitzt, und zu beweisen, daß er sich das Vertrauen und die Achtung seiner Wähler noch auf einem anderen Wege als durch bloßes gefügiges Stimmen und Sprechen im Sinn ihrer Ansichten zu sichern vermag. Es ist unmöglich, die Gränzlinie zwischen den Gebieten dieser beiden Grundsätze nach einer allgemeinen Regel festzustellen. Wo die demokratische Macht in der Verfassung schwach ist oder eine allzu passive Rolle spielt und der Anregung bedarf, wo der Vertreter aus der Wahlversammlung sofort in eine höfische und aristokratische Atmosphäre eintritt, deren Einflüsse alle darauf hinwirken, ihn in eine Bahn zu drängen, die von der volksmäßigen Richtung abweicht, jedes demokratische Gefühl, das er etwa mit sich gebracht hat, herabzustimmen und ihn gegen die Wünsche und Interessen seiner Wähler kalt und gleichgültig zu machen, da wird es unerläßlich sein, daß ihm die Verpflichtung auferlegt werde, sich häufig um die Erneuerung seines Mandats zu bewerben, um sein Temperament und seinen Charakter in der wünschenswerthen Stimmung zu erhalten. Selbst drei Jahre sind unter solchen Umständen fast eine zu lange Frist, und jeder längere Termin ist ganz und gar unzulässig. Wo im Gegentheil die Demokratie überwiegt und noch in stetem Wachsthum begriffen ist, so daß sie eher eines mäßigenden Einflusses als einer Ermuthigung zu einer abnormen Thätigkeit bedarf, wo eine unbeschränkte Oeffentlichkeit und eine allgegenwärtige Zeitungspresse es für den Vertreter unzweifelhaft macht, daß seine Wähler sofort jede seiner Handlungen erfahren, erörtern und beurtheilen werden, und daß er beständig in ihrer Achtung gewinnen oder verlieren muß, während gleichzeitig durch dieselben Mittel ihr Einfluß und alle andern demokratischen Einflüsse in seinem Geiste fortwährend lebendig und thätig erhalten werden, in diesem Falle würde eine Mandatsdauer von weniger als fünf Jahren kaum genügen, um eine furchtsame Unterwürfigkeit von seiner Seite zu verhüten. Der Wechsel, den die politischen Zustände Englands in allen diesen Beziehungen erfahren haben, erklärt es zur Genüge, weshalb die Forderung einer jährlichen Erneuerung der Volksvertretung, die vor vierzig Jahren auf dem Programm der vorgeschritteneren Reformer in erster Linie stand, seither so sehr in den Hintergrund getreten ist, daß man kaum noch davon sprechen hört. Man darf nicht übersehen, daß die Mitglieder, mag die Periode nun kurz oder lang bemessen sein, während ihres letzten Jahres sich in der Lage befinden, in der sie in dem Fall jährlicher Parlamente immer sein würden, so daß die Parlamente, wenn die Mandatsdauer keine allzu lange ist, factisch während eines großen Theiles der gesammten Zeit den Charakter jährlicher Parlamente besitzen. Wie die Dinge jetzt stehen, könnte man sich von

Digitized by Google

einer Aenderung der siebenjährigen Periode, obwohl eine so lange Dauer nicht nothwendig wäre, kaum einen erheblichen Vortheil versprechen, besonders da die stets vorhandene Möglichkeit einer früheren Auflösung die Beweggründe sich mit seinen Wählern gut zu stellen, dem Geiste des Vertreters beständig gegenwärtig erhält.

Welches nun aber auch die zweckmäßigste Periode der Mandatsdauer sein möge, so könnte es doch natürlich scheinen, daß jedes Mitglied seinen Sitz zu räumen hätte, sobald seit dem Tage seiner Wahl die festgesetzte Zeit verflossen wäre, und daß keine allgemeine Erneuerung des ganzen Hauses stattfinden sollte. Es ließe sich für dieses System manches sagen, wenn man mit seiner Anempfehlung irgend einen praktischen Zweck erreichen könnte. Indessen stehen ihm weit gewichtigere Gründe entgegen, als man zu seiner Unterstützung anführen könnte. Der eine dieser Gründe besteht darin, daß man mit der Einführung eines solchen Systems jedes Mittel aus der Hand geben würde sich rasch einer Majorität zu entledigen, deren Vorgehen allgemeinen Anstoß erregt hätte. Die Gewißheit einer neuen allgemeinen Wahl nach einer beschränkten, oftmals einer nahezu abgelaufenen Periode, und die Möglichkeit einer Parlamentsauflösung in allen den Fällen, wo der Minister sie um seiner selbst willen wünschenswerth findet oder sich durch dieselbe bei dem Volke populär zu machen hoffen darf, wirken darauf hin, einen entschiedenen Gegensatz zwischen den Gefühlen der Vertretung und denen der Wählerschaft zu verhüten, während ein solcher Widerspruch eine unbestimmte Zeit hindurch bestehen könnte, wenn die Majorität des Hauses stets noch eine Mandatsdauer von einigen Jahren vor sich hätte, und wenn sie nur tropfenweise eine Beimischung von neuen Elementen erhielte, die wahrscheinlich unter diesen Umständen in der Regel die Eigenschaften der großen Masse des Vertretungskörpers, wie sie dieselben bei ihrem Eintritt vorfänden, weit eher selbst annehmen als irgendwie modificiren würden. Daß die allgemeine Haltung des Hauses in der Hauptsache mit der Stimmung des Volkes in Harmonie stehen muß, ist eine ebenso wesentliche Forderung wie die, daß es ausgezeichneten Mitgliedern möglich sein muß, den unpopulärsten Meinungen freien Ausdruck zu geben, ohne dadurch ihren Sitz im Hause zu verwirken. Noch ein anderer sehr gewichtiger Grund läßt eine allmälige und theilweise Erneuerung der Volksvertretung unstatthaft erscheinen. Es kann nur nützen, wenn von Zeit zu Zeit eine allgemeine Musterung der einander gegenüberstehenden Streitkräfte stattfindet, die es möglich macht, den Zustand der Volksgesinnung genau zu bestimmen und die relative Stärke der verschiedenen Parteien und Meinungen zweifellos festzustellen. Durch eine blos theilweise Erneuerung kann dies nie in einer wirklich überzeugenden Weise erreicht

werden, selbst dann nicht, wenn, wie es in einigen französischen Verfassungen der Fall war, jedesmal ein großer Bruchtheil der Vertretung, ein Drittel oder ein Fünftel, auf einmal auszuscheiden hat.

Die Gründe, welche dafür sprechen, daß der Executive das Recht der Parlamentsauflösung eingeräumt werde, sollen in einem spätern Capitel in Betracht gezogen werden, das von der Verfassung und den Aufgaben der ausübenden Gewalt in einer Repräsentativregierung handeln wird.

Zwölftes Capitel.

Soll man von Parlamentsmitgliedern bei ihrer Wahl bestimmte Zusicherungen verlangen?

Soll ein Mitglied der Vertretung an die Weisungen seiner Wähler gebunden sein? Soll er das Organ ihrer Ansichten sein, oder seine eigenen vertreten, ihren Gesandten bei einem Congreß, oder aber ihren berufsmäßigen Agenten vorstellen, der bevollmächtigt ist, nicht nur für sie zu handeln, sondern auch für sie zu entscheiden, was zu geschehen hat? Jede von diesen beiden Theorien über die Pflicht eines Gesetzgebers in einer Repräsentativregierung hat ihre Vertheidiger gefunden, und jede ist die anerkannte Grundlage einiger Repräsentativregierungen geworden. In den vereinigten Niederlanden waren die Generalstaaten bloße Delegirte und die Theorie wurde so streng gewahrt, daß sie jedesmal, so oft sich eine wichtige Frage erhob, die in ihren Instructionen nicht vorgesehen war, weitere Weisungen von ihren Committenten einholen mußten, gerade so wie ein Gesandter in solchen Fällen die Instructionen der Regierung einholt, die ihn accreditirt hat. In unserm Lande und in den meisten andern Ländern mit einer Repräsentativverfassung ermächtigen Gesetz und Gewohnheit das Parlamentsmitglied nach seiner eigenen Ueberzeugung zu stimmen, wie sehr dieselbe auch von der seiner Wähler verschieden sein mag; trotzdem liegt etwas von einer Vorstellung entgegengesetzter Art in der Luft, das auf manche Naturen, selbst auf Parlamentsmitglieder, eine erhebliche praktische Wirkung äußert und zur Folge hat, daß sie sich, auch ganz abgesehen von dem Streben nach Popularität und der Sorge für ihre Wiederwahl, in ihrem Gewissen für verpflichtet erachten, in Fragen, über die ihre

Digitized by Google

Wähler bestimmte Ansichten haben, eher diese Ansichten, als ihre eigenen zum Ausdruck zu bringen. Sehen wir nun ganz von dem positiven Recht und den historischen Ueberlieferungen eines besonderen Volkes ab, so entsteht die Frage, welche von diesen beiden Auffassungen der Pflicht eines Vertreters die richtige ist?

Es ist diese Frage nicht wie die, welche wir bisher behandelt haben, eine Frage der verfassungsmäßigen Gesetzgebung, sondern sie gehört einem Gebiete an, das wir passender als die verfassungsmäßige Moral oder die Ethik der Repräsentativregierung bezeichnen können. Es handelt sich dabei nicht so sehr um Staatseinrichtungen, als um die geistige Verfassung, in der sich die Wähler befinden sollen, wenn sie an die Lösung ihrer Aufgabe herantreten, um die Ideen in Bezug auf die moralischen Pflichten eines Wählers, welche für seine Thätigkeit maßgebend sein sollen. Denn das System mag beschaffen sein wie es will, so werden es die Wähler immer in ihrer Hand haben, es in ein System der Abordnung bloßer Delegirten zu verwandeln, sobald es ihnen gut scheint. So lange es ihnen freigestellt bleibt, ganz nach ihrem Belieben zu stimmen, oder auch nicht zu stimmen, kann man sie auch nicht hindern, ihr Votum von irgend welchen Bedingungen abhängig zu machen, die sie daran zu knüpfen für gut finden. Indem sie es ablehnen, Jemand zu wählen, der sich nicht auf alle ihre Meinungen verpflichtet und sogar bereit erklärt, wenn sie es wünschen, vor jeder Abstimmung über eine nicht vorgesehene Frage von erheblicher Bedeutung ihre Weisungen einzuholen, können sie immer ihren Vertreter in ein bloßes Sprachrohr verwandeln und es ihm zu einer Ehrenpflicht machen, auf seinen Sitz zu verzichten, sobald er sich nicht mehr dazu hergeben will, ihnen in dieser Eigenschaft zu dienen. Und weil sie die Macht haben dies zu thun, so muß die Theorie der Verfassung von der Voraussetzung ausgehen, daß sie wünschen werden es zu thun, da ja das Princip der verfassungsmäßigen Regierung selbst die Annahme erheischt, daß die politische Macht gemißbraucht werden wird, um die besondern Interessen ihres Inhabers zu fördern, nicht etwa, als ob dies immer der Fall sein müßte, sondern nur weil es der natürlichen Tendenz der Dinge entspricht, deren schädlichen Wirkungen vorzubeugen der eigentliche Zweck aller freien Institutionen ist. Wie unrecht oder wie thöricht man es auch finden mag, wenn die Wähler ihren Vertreter in einen Delegirten verwandeln, so müssen wir doch, da eine derartige Verwendung ihres Wahlrechtes eine natürliche und nicht unwahrscheinliche ist, dieselben Vorsichtsmaßregeln treffen, als wenn sie ganz gewiß wäre. Wir mögen hoffen, daß die Wähler nicht nach dieser Vorstellung von dem Zweck des Stimmrechtes handeln werden, aber eine Repräsentativregierung soll

Digitized by Google

so organisirt sein, daß sie selbst dann, wenn sie so handeln, nicht in die Lage kommen, das zu erreichen, was überhaupt gar keiner Körperschaft erreichbar sein sollte, nämlich eine Classengesetzgebung zu ihrem eigenen Gunsten zu üben.

Wenn man übrigens sagt, daß diese Frage ausschließlich auf das Gebiet der politischen Moral gehört, so wird damit ihre Wichtigkeit durchaus nicht abgeschwächt. Fragen der verfassungsmäßigen Moral haben eine nicht minder tief greifende praktische Bedeutung, als die, welche sich auf die Verfassung selbst beziehen. Sogar die Existenz mancher Regierungen, und bei andern wieder alles, was sie erträglich macht, beruht auf der praktischen Einhaltung gewisser Lehren der verfassungsmäßigen Moral, gewisser überlieferter Vorstellungen in dem Geiste der verschiedenen bestehenden Staatsgewalten, welche den Gebrauch mäßigen, den diese sonst von ihrer Macht machen würden. Wo nur eine einzige Gewalt uneingeschränkt herrscht, in der reinen Monarchie, der reinen Aristokratie oder der reinen Demokratie, bilden solche Lehren die einzige Schranke, welche die Regierung von den äußersten Ausschreitungen nach der Richtung ihrer charakteristischen Tendenz zurückhält. Bei Regierungen von unvollkommenem Gleichgewicht der Gewalten, wo man einen Versuch gemacht hat, den Impulsen der stärksten Macht verfassungsmäßige Gränzen zu setzen, wo aber die Regierung stark genug ist, um diese wenigstens zeitweilig überschreiten zu können, ohne sich sofortiger Ahndung auszusetzen, sind es eben wieder nur anerkannte und von der öffentlichen Meinung getragene Lehren der Verfassungsmoral, welche den die Regierungsgewalt hemmenden und regelnden Bestimmungen der Verfassung eine gewisse Beachtung zu sichern vermögen. Handelt es sich um Regierungen von einem vollkommnern Gleichgewicht der Gewalten, bei denen die höchste Macht getheilt und jeder Theilhaber gegen die Uebergriffe der andern in der allein möglichen Weise geschützt ist, nämlich dadurch, daß ihm zu seiner Vertheidigung ebenso wirksame Waffen zur Verfügung stehen, wie den andern zum Angriff, so ist ein geordneter Gang der Regierung nur dadurch möglich, daß man allseitig auf die Anwendung der extremsten Machtmittel verzichtet, so lange man nicht durch eine ebenso extreme Handlungsweise von Seiten der andern Theilhaber der Macht dazu herausgefordert wird, und man kann in diesem Falle mit vollem Recht sagen, daß nur die Beachtung, welche man Lehren der Verfassungsmoral zu Theil werden läßt, den Bestand der Verfassung zu sichern vermag. Die Frage, ob dem Vertreter bestimmte Verpflichtungen aufzuerlegen sind oder nicht, gehört nicht zu den Lebensfragen, von denen die Existenz der Repräsentativregierungen abhängt, aber sie übt einen wesentlichen Einfluß

Digitized by Google

auf ihre wohlthätigen Wirkungen. Die Gesetze können dem Wähler nicht die Grundsätze vorschreiben, nach denen er seine Handlungsweise einzurichten hat, aber es liegt in der Praxis sehr viel daran, welches die Grundsätze sind, die nach seiner eigenen Ansicht für ihn maßgebend sein sollten. Und der ganze Inbegriff dieser großen Frage kommt bei der Untersuchung in Betracht, ob die Wähler es zu einer Bedingung ihrer Wahl machen sollen, daß ihr Vertreter an gewissen Meinungen festhalten muß, die sie ihm vorschreiben.

Kein Leser dieses Buches kann darüber im Zweifel sein, welche Folgerung sich in Bezug auf diese Frage aus den allgemeinen Grundsätzen ergibt, welche die gegenwärtige Schrift vertritt. Wir haben von vornherein die gleichberechtigte Wichtigkeit zweier großen Regierungserfordernisse behauptet und unausgesetzt im Auge behalten: Verantwortlichkeit gegenüber von denen, deren Wohlfahrt das Ziel jeder Ausübung politischer Macht sein sollte und deren Bestes zu erstreben jede Regierung wenigstens vorgibt, in Verbindung mit solchen Einrichtungen, welche dem Regierungsgeschäft ein möglichst großes Maß von den Wohlthaten einer überlegenen Einsicht zuwenden, die durch langes Studium und praktische Zucht für diese specielle Aufgabe herangebildet worden ist. Wenn es der Mühe werth ist, diesen zweiten Zweck zu erreichen, so lohnt es auch den entsprechenden Preis dafür zu zahlen. Ueberlegene geistige Kraft und tiefe Studien wären nutzlos, wenn sie nicht bisweilen zu Folgerungen führen würden, die von denjenigen abweichen, zu welchen Menschen von gewöhnlichen Geistesgaben ohne Studium gelangen, und wenn man Vertreter haben will, die in geistiger Beziehung über dem Durchschnittswähler stehen, so muß man auch darauf rechnen, daß die Ansichten des Vertreters bisweilen von denen der Majorität seiner Committenten abweichen werden und daß in diesem Falle seine Ansicht in der Regel die richtigere sein wird. Es folgt daraus, daß die Wähler nicht weise handeln, wenn sie dem Vertreter, der seinen Sitz zu behalten wünscht, die absolute Uebereinstimmung mit ihren Ansichten zur Bedingung machen.

Das Princip selbst ist insofern ganz einleuchtend, aber seine Anwendung bietet wirkliche Schwierigkeiten und wir wollen damit beginnen, diese in ihrer vollen Stärke darzulegen. Wenn es wesentlich ist, daß die Wähler einen Vertreter wählen, der an Bildung über ihnen steht, so ist es auf der andern Seite nicht minder nothwendig, daß dieser Mann trotz seiner überlegenen Weisheit ihnen gegenüber verantwortlich sei; mit andern Worten, sie sind die Richter, welche ein Urtheil über die Art fällen sollen, wie er sein Amt verwaltet, und welchen andern Maßstab als ihre eigenen Ansichten können sie ihrem Urtheil zu Grunde legen? Welche Rücksicht sonst

Digitized by Google

könnte sie auch nur bestimmen, ihn überhaupt zu wählen? Es würde zu nichts führen, wenn sie blos nach dem glänzenden Schein und nach dem Grade derjenigen Begabung wählen wollten, die augenblicklich ins Auge fällt. Die Kennzeichen, nach welchen ein gewöhnlicher Mensch das bloße Talent beurtheilen kann, sind sehr unvollkommen; so wie sie sind, beziehen sie sich fast ausschließlich auf die Kunst des Ausdrucks, und wenig oder gar nicht auf den Werth dessen, was ausgedrückt wird. Aus jener ersteren Eigenschaft läßt sich nicht auf das Vorhandensein der letzteren schließen, und welches Kennzeichen der Befähigung gut zu regieren bleibt also den Wählern noch übrig, wenn sie von ihren eigenen Meinungen ganz absehen sollen? Und selbst wenn sie in einer ganz untrüglichen Weise immer den talentvollsten Mann herauszufinden vermöchten, so dürften sie ihm doch nicht gestatten, ganz ohne alle Rücksicht auf ihre eigenen Meinungen für sie die Entscheidung zu treffen. Der talentvollste Candidat kann ein Tory sein, während die Wähler Liberale sind, und umgekehrt. Die Fragen, die gerade auf der politischen Tagesordnung stehen, können kirchlicher Natur sein, und er ist vielleicht ein Hochkirchlicher oder ein Rationalist, während sie Dissenter oder Evangelische sind, und vice versa. Seine Talente würden ihn in diesem Falle nur befähigen, in einer Richtung, die sie nach ihrer besten Einsicht für eine verkehrte und schädliche halten, um so weiter zu gehen und um so mehr auszurichten, und sie können sich deshalb aus aufrichtiger Ueberzeugung für verpflichtet halten, einen höhern Werth darauf zu legen, daß ihr Vertreter in dieser Beziehung an das gebunden bleibe, was ihnen als Gebot der Pflicht erscheint, als darauf, daß sie durch eine Persönlichkeit von mehr als gewöhnlichem Talent vertreten werden. Vielleicht haben sie auch in Erwägung zu ziehen, nicht nur, wie sie am talentvollsten vertreten, sondern auch, wie sie ihrer besondern moralischen Stellung und ihrem geistigen Standpunct nach überhaupt vertreten werden sollen. Der Einfluß jeder Denkungsart, die nicht blos ganz vereinzelte Anhänger zählt, sollte sich in der Volksvertretung fühlbar machen, und wenn wir voraussetzen, daß die Verfassung auf die Vertretung anderer und entgegengesetzter Denkweisen ebenfalls Bedacht genommen hat, so kann die wichtigste Aufgabe, welche sich die Wähler bei einer besondern Gelegenheit zu stellen haben, auch darin bestehen, ihrer eigenen Weise eine angemessene Vertretung zu sichern. In manchen Fällen kann es auch nothwendig erscheinen, daß dem Vertreter die Hände gebunden werden, um ihn den Interessen der Wähler oder vielmehr dem öffentlichen Interesse, wie sie es auffassen, treu zu erhalten. Es wäre dies nicht nöthig unter einem politischen System, das ihnen eine unbegränzte Auswahl von ehrlichen und unbefangenen Candidaten sichern würde,

Digitized by Google

aber unter dem gegenwärtigen System, wo die Wähler in Folge der Kostspieligkeit der Wahl und der allgemeinen Verhältnisse der Gesellschaft fast immer genöthigt sind, ihren Vertreter unter Personen zu wählen, deren Lebensstellung von der ihrigen ganz verschieden ist, und die ein abweichendes Classeninteresse haben, wer wollte da behaupten, daß sie ihn unbedingt schalten und walten lassen sollen, wie es ihm gutdünkt? Kann man es einem Wähler aus den ärmern Classen, dem nur die Wahl zwischen zwei oder drei reichen Männern bleibt, verargen, wenn er von dem, welchem er seine Stimme gibt, eine Zusicherung zu Gunsten derjenigen Maßregeln verlangt, die er als das Kennzeichen seiner Emancipation von dem Classeninteresse der Reichen betrachtet? Ueberdies wird es sich immer so fügen, daß einige Mitglieder der Wählerschaft genöthigt sind, sich den Vertreter gefallen zu lassen, den eine Majorität ihrer eigenen Partei ausgewählt hat. Obwohl aber ein Candidat ihrer eigenen Wahl keine Aussicht haben würde, können ihre Stimmen doch für den Erfolg desjenigen Bewerbers nothwendig sein, den diese Majorität für sie ausgesucht hat, und das einzige Mittel, ihren Antheil an dem Einfluß auf seine spätere Handlungsweise zur Geltung zu bringen, wird möglicherweise darin bestehen, daß sie ihre Zustimmung von seinem Eingehen auf gewisse Bedingungen abhängig machen.

Diese Erwägungen und Gegenerwägungen sind auf das engste mit einander verflochten; so wichtig es auf der einen Seite ist, daß die Wähler zu ihren Vertretern Männer wählen, die weiser sind, als sie selbst, und daß sie einwilligen, sich nach den Eingebungen dieser überlegenen Weisheit regieren zu lassen, so ist es andererseits doch unmöglich, daß die Rücksicht auf Uebereinstimmung mit ihren eigenen Ansichten nicht einen erheblichen Einfluß auf ihr Urtheil äußern sollte, wenn es sich darum handelt zu entscheiden, wer diese Weisheit besitzt und in wie weit der präsumtive Besitzer die Voraussetzung durch seine Handlungen gerechtfertigt hat. Es erscheint demnach auch ganz undurchführbar, für den Wähler in dieser Beziehung positive Verhaltungsregeln aufzustellen; das Resultat wird weniger von einer genauen Vorschrift oder von einer allgemein gültigen Lehre der politischen Moral, als von der allgemeinen Stimmung des Wahlkörpers in Bezug auf ein wichtiges Erforderniß, die achtungsvolle Rücksicht auf geistige Ueberlegenheit, abhängen. Individuen und Völker, die ein feineres Verständniß für den Werth überlegener Weisheit besitzen, werden sie wahrscheinlich dort, wo sie vorhanden ist, auch noch an andern Zeichen, als an der Uebereinstimmung mit ihrer eigenen Denkweise zu erkennen und selbst trotz großer Meinungsverschiedenheiten zu würdigen wissen, und wenn sie dieselbe einmal anerkannt haben, werden sie viel zu lebhaft wünschen, sich ihre

Digitized by Google

Dienste um jeden irgend zulässigen Preis zu sichern, als daß sie geneigt sein sollten, Personen, deren Weisheit ihnen Achtung einflößt, ihre eigenen Meinungen als Gesetz aufzudrängen. Auf der andern Seite gibt es einen geistigen Charaktertypus, der zu Niemandem mit besonderer Achtung emporblickt, der keines andern Mannes Meinung für viel besser hält. als seine eigene, oder zugeben möchte, daß sie auch nur annähernd so gut sein könnte, wie die von hundert oder tausend Personen, die seine eigene Auffassung theilen. Wo sich die Wähler in dieser geistigen Verfassung befinden, werden sie Niemand wählen, der nicht mit ihnen derselben Meinung ist oder zu sein vorgibt, und werden ihn nur so lange unterstützen, als seine Handlungsweise ihre Auffassung der Dinge widerspiegelt; in Folge dessen werden alle Bewerber um politische Ehren bemüht sein, wie Plato im Georgias sagt, sich nach dem Muster des Demos zu modeln und sich soviel als möglich zu seinem getreuen Ebenbild zu machen. Man kann nicht läugnen, daß einer vollständigen Demokratie eine starke Tendenz innewohnt, der Auffassung der Wähler ein derartiges Gepräge zu geben. Die Demokratie ist dem Geiste der Verehrung nicht günstig. Daß sie die Verehrung vor der bloßen gesellschaftlichen Stellung vernichtet, muß man unter ihre guten und nicht unter ihre schlechten Einflüsse zählen, wiewohl sie damit zugleich, soweit blos menschliche Beziehungen in Betracht kommen, die vornehmste S c h u l e der Verehrung schließt, die in der Gesellschaft existirt. Gleichzeitig legt aber auch die Demokratie ihrem innersten Wesen nach ein so viel größeres Gewicht auf die Dinge, rücksichtlich deren alle Menschen für gleichberechtigt gelten, als auf diejenigen, welche irgend eine Bevorzugung des einen Menschen vor dem andern rechtfertigen, daß selbst die Achtung vor persönlicher Ueberlegenheit voraussichtlich unter dem richtigen Maß zurückbleiben wird. Aus diesem Grunde, wie aus manchen andern, scheint es mir wichtig, daß die Einrichtungen eines Landes von vornherein den Meinungen von Mitgliedern einer gebildeteren Classe den Stempel eines höhern Werthes aufdrücken sollen, der sie zu einem größern Einfluß berechtigt, als die der weniger gebildeten Personen, und ich würde noch immer dafür sein, der unzweifelhaften Ueberlegenheit der Bildung eine Mehrheit von Stimmen einzuräumen, um dadurch dem öffentlichen Gefühl den richtigen Ton zu geben, selbst wenn man sich von dieser Maßregel gar keine directen politischen Folgen versprechen könnte.

Wenn in dem Wahlkörper das Gefühl für die außerordentlichen Unterschiede in dem Werthe verschiedener Personen in ausreichendem Maße vorhanden ist, so wird es den Wählern nicht an Kennzeichen fehlen, an denen sie die Personen zu erkennen vermögen, die für

Digitized by Google

ihre Zwecke den höchsten Werth besitzen. Wirkliche dem Staate geleistete Dienste werden natürlich unter diesen Zeichen in erster Reihe stehen. Daß Jemand hohe Aemter bekleidet und während seiner Amtsdauer wichtige Dinge verrichtet hat, deren Resultate für seine Weisheit sprechen, daß er Maßregeln veranlaßt hat, die sich durch ihre Wirkungen als weise berechnet herausstellen, daß er Voraussagungen gemacht hat, die durch den Erfolg oft bestätigt, und selten oder nie widerlegt worden sind, daß er Rathschläge gegeben hat, deren Beachtung stets zu guten, deren Vernachlässigung stets zu schlechten Folgen geführt hat — das alles sind Zeichen der Weisheit, die allerdings nicht immer vollkommen verläßlich sein mögen, die aber im Allgemeinen selbst Personen von ganz gewöhnlicher Urtheilskraft zu erkennen und zu würdigen im Stande sind. Sie werden gut thun, sich nicht allzusehr auf irgend ein einzelnes Kennzeichen zu verlassen, so lange es nicht durch noch andere bestätigt wird und bei ihrer Beurtheilung des Erfolges oder des Verdienstes irgend einer praktischen Bemühung großes Gewicht auf die allgemeine Meinung uneigennütziger Personen zu legen, die mit der betreffenden Angelegenheit vertraut sind. Die Kennzeichen, die ich soeben erwähnt habe, stehen allerdings nur da zu Gebot, wo es sich um Männer handelt, die bereits Proben ihrer Leistungsfähigkeit abgelegt haben; dieser Kategorie wird man auch diejenigen beizählen müssen, welche sich zwar nicht in der Praxis, aber in der Speculation versucht und in öffentlichen Reden oder in gedruckten Schriften Staatsangelegenheiten in einer Weise besprochen haben, welche darthut, daß sie dieselben ernstlich studirt haben. Solche Personen können in der bloßen Eigenschaft politischer Denker sich in hohem Grade ähnliche Ansprüche auf das Vertrauen ihrer Mitbürger erworben haben, wie diejenigen, welche sich in der Stellung praktischer Staatsmänner bewährt haben. Wenn es nothwendig ist, ganz unerprobte Personen zu wählen, so wird man auf den Ruf von Talent, dessen sie sich unter ihren persönlichen Bekannten erfreuen, sowie auf das Vertrauen und die Empfehlungen zu sehen haben, die ihnen von Männern zu Theil werden, deren Ruf bereits feststeht. Alle diese Kennzeichen werden es Wählerschaften, die auf geistige Begabung hinlänglichen Werth legen und eifrig danach suchen, in der Regel möglich machen, Männer zu finden, die sich über die Mittelmäßigkeit erheben, oft sogar Männer, denen man es mit vollkommenem Vertrauen anheimstellen kann, ganz nach ihrem freien Ermessen zu handeln, und denen man sogar, ohne sich einer groben Beleidigung schuldig zu machen, nicht einmal zumuthen könnte, auf das Geheiß von Menschen, die an Kenntniß und Einsicht unter ihnen stehen, auf ihr eigenes Urtheil zu verzichten. Wenn

man solche Personen trotz des redlichsten Bemühens nicht finden kann, dann mag es den Wählern allerdings gestattet sein, ihre Vorsichtsmaßregeln zu treffen; denn man kann billigerweise nicht erwarten, daß sie ihre eigenen Ansichten irgend einer andern Rücksicht unterordnen werden, als dem Wunsche, sich die guten Dienste eines Mannes zu sichern, der ihnen an Kenntniß und Einsicht überlegen ist. Freilich würden sie gut daran thun, selbst unter diesen Umständen nicht zu vergessen, daß der einmal gewählte Vertreter, wenn er sich ganz seiner Pflicht widmet, mehr Gelegenheiten und Veranlassungen findet, ursprünglich falsche Ansichten zu berichtigen, als den meisten seiner Wähler beschieden sind, und diese Erwägung sollte sie, falls sie nicht gezwungen sind Jemand zu wählen, dessen Unparteilichkeit ihnen kein volles Vertrauen einflößt, in der Regel dazu bestimmen, auf jede Zusicherung von Seiten des Candidaten zu verzichten, daß er seine Meinung nicht ändern, oder wenn er es thue, sein Mandat niederlegen werde. Wenn aber eine unbekannte Persönlichkeit, für die sich nicht irgend eine gewichtige Autorität in der unzweideutigsten Weise verbürgt, zum erstenmale gewählt wird, so kann es dem Wähler nicht zugemuthet werden, daß er die Uebereinstimmung mit seinen eigenen Ansichten nicht zur Grundbedingung seiner Wahl machen soll. Es genügt, wenn er einen spätern Wechsel in diesen Ansichten, der ehrlich eingestanden und in freimüthiger Weise motivirt wird, nicht als einen Umstand betrachtet, der unbedingt den Verlust seines Vertrauens nach sich ziehen muß.

Aber selbst unter der Voraussetzung des erprobtesten Talentes und der unzweifelhaftesten Charaktertüchtigkeit von Seiten des Vertreters dürfen doch die privaten Ansichten der Wähler nicht ganz und gar außer allem Betracht bleiben. Die Achtung vor geistiger Ueberlegenheit soll nicht bis zur Selbstvernichtung, zur Verläugnung jeder persönlichen Meinung gehen. Wo aber die Meinungsverschiedenheit sich nicht auf die Grundfragen der Politik erstreckt, sollte der Wähler, so entschieden er auch in seinen Ansichten sein mag, doch nie vergessen, daß die Richtigkeit seiner Auffassung in Fragen, über die ein Mann von Talent anders denkt, in der Regel doch erheblichen Zweifeln unterliegen wird, und daß es auch da, wo dies nicht der Fall ist, wohl der Mühe lohnt, die eigene Meinung in Beziehung auf untergeordnete Puncte aufzuopfern, wenn man sich dadurch den unschätzbaren Vortheil sichern kann, in vielen wichtigeren Angelegenheiten, über die man sich kein eigenes Urtheil zu bilden vermag, durch einen befähigten Mann vertreten zu werden. In solchen Fällen sucht man oft beide Zwecke dadurch zu vereinigen, daß man dem Manne von Talent zumuthet, er seiner-

Digitized by Google

seits solle auf die Geltendmachung seiner Ansichten über die streitigen Puncte verzichten. Wenn er sich aber zu einem solchen Compromiß hergibt, so begeht er einen Verrath an seinem besondern Amt und sagt sich von den speciellen Pflichten der geistigen Ueberlegenheit los, unter denen eine der heiligsten die ist, eine Sache nicht im Stiche zu lassen, die das Geschrei des Tages gegen sich hat, und denjenigen unter den eigenen Ansichten seine Unterstützung nicht zu entziehen, die ihrer am meisten bedürfen. Ein Mann von Gewissenhaftigkeit und anerkanntem Talent sollte auf der Forderung bestehen, in voller Freiheit so handeln zu dürfen, wie es ihm selbst am besten scheint, und sollte nicht einwilligen unter irgend welchen andern Bedingungen zu dienen. Allerdings aber sind die Wähler berechtigt zu erfahren, wie er zu handeln gedenkt, welches die Ansichten in Bezug auf alle seine öffentliche Thätigkeit berührenden Puncte sind, nach denen er sein Verfahren zu regeln beabsichtigt. Wenn ihnen einige derselben unannehmbar scheinen, so ist es seine Sache, sie davon zu überzeugen, daß er trotzdem ihr Vertreter zu sein verdient, und wenn sie weise sind, so werden sie aus Rücksicht auf seinen sonstigen Werth sich über manche erhebliche Meinungsverschiedenheiten hinwegsetzen, die zwischen ihm und ihnen obwalten. Indessen gibt es gewisse Verschiedenheiten, über die sie sich füglicherweise nicht hinwegsetzen können. Jeder, der an der Regierung seines Landes so viel Interesse nimmt, als sich für einen freien Mann ziemt, wird auch einige Ueberzeugungen in Bezug auf nationale Dinge besitzen, die ihm so theuer sind wie sein Herzblut, von deren Wahrheit er so durchdrungen ist, und auf die er einen so großen Werth legt, daß es ihm unmöglich ist, sie zum Gegenstand eines Compromisses zu machen, oder sie dem Urtheil irgend eines Menschen unterzuordnen, so sehr derselbe ihm auch überlegen sein mag. Wenn solche Ueberzeugungen in einem Volke oder in irgend einem nennenswerthen Theile eines Volkes vorhanden sind, so sind sie schon kraft ihrer bloßen Existenz, auch ganz abgesehen von der Möglichkeit ihrer Wahrheit, einen gewissen Einfluß zu üben berechtigt. Ein Volk kann nicht im Widerspruch mit seinen elementarsten Rechtsbegriffen gut regiert werden, selbst wenn dieselben in einigen Puncten irrig sein sollten. Eine richtige Würdigung der Beziehungen, die zwischen den Regierenden und den Regierten stattfinden sollten, führt nicht zu der Folgerung, daß die Wähler einwilligen sollten, sich von Jemand vertreten zu lassen, der sie im Widerspruch mit ihren wesentlichsten Ueberzeugungen zu regieren gedenkt. Wenn sie sich seiner Fähigkeit nützliche Dienste in anderer Beziehung zu leisten in einer Zeit bedienen, wo voraussichtlich keiner von jenen vitalen Puncten, über die sie sich nicht mit ihm zu einigen vermögen, zur

Digitized by Google

Entscheidung kommen wird, so sind sie doch vollkommen berechtigt, ihn augenblicklich zu entlassen, sobald sich eine Frage erhebt, die eine solche Entscheidung voraussetzt, falls nicht ihrer Ansicht von vornherein eine unzweifelhafte Majorität gesichert ist, so daß die eine abweichende Stimme ihres Vertreters auf das Resultat keinen Einfluß zu üben vermag. So konnten zum Beispiel — ich nenne bestimmte Namen nur zur Erläuterung meiner Ansicht, nicht zum Zweck einer Bemerkung über Personen — die Meinungen, welche man bei Mr. Cobden oder Mr. Bright in Bezug auf den Widerstand gegen fremden Angriff voraussetzen konnte, von den Wählern, welche diese Meinungen nicht theilten, zur Zeit des Krimkrieges ruhig hingenommen werden, weil damals eine ganz überwältigende Macht des Nationalgefühls auf der entgegengesetzten Seite stand, während dieselben Ansichten zur Zeit des chinesischen Streithandels, der freilich an sich eine zweifelhaftere Frage war, die Wähler sehr wohl hätte bestimmen können, jenen Männern ihre Stimmen zu versagen, weil es damals einige Zeit hindurch zweifelhaft erscheinen konnte, ob ihre Auffassung nicht den Sieg davon tragen werde.

Das allgemeine Resultat der vorausgegangenen Betrachtungen können wir dahin zusammenfassen, daß wirkliche Zusicherungen nicht verlangt werden sollten, falls nicht die Wähler in Folge ungünstiger socialer Verhältnisse oder fehlerhafter Institutionen in ihrer Auswahl so eingeengt sind, daß sie sich für eine Person entscheiden müssen, die möglicherweise unter dem Einfluß einer dem Interesse der Wähler feindlichen Parteistimmung steht; daß sie ferner nicht nur zu einer vollständigen Kenntniß der politischen Meinungen und Gesinnungen des Candidaten berechtigt, sondern auch oft verpflichtet sind, einen Mann zurückzuweisen, der mit ihnen in Bezug auf die wenigen Hauptartikel, welche die Grundlage ihres politischen Glaubensbekenntnisses bilden, nicht übereinstimmt; daß sie es sich, je nach dem Grade ihrer Achtung vor der geistigen Ueberlegenheit eines Candidaten, mehr oder minder gefallen lassen müssen, wenn er in Bezug auf eine Anzahl von Dingen, die in jenen Hauptartikeln nicht mitbegriffen sind, anders denkt und handelt, als sie es wünschenswerth finden; daß sie mit unablässigem Eifer nach einem Vertreter forschen sollten, dem man es im Vertrauen auf seine Tüchtigkeit anheimstellen könnte, nur den Eingebungen seiner eigenen Einsicht zu folgen; daß sie es als eine Pflicht gegen ihre Mitmenschen betrachten sollten, ihr Möglichstes zu thun, um Männer dieser Art in die Volksvertretung zu bringen, und daß es für sie selbst weit wichtiger ist, von einem solchen Manne vertreten zu werden, als von Jemandem, der nur das Verdienst hat, sich mit einer größern Anzahl ihrer Meinungen einverstanden zu erklären, da ja

Digitized by Google

der Vortheil, den das Talent bringt, sicher ist, während die Voraussetzung, daß der Mann von Talent in Bezug auf die streitigen Puncte ihnen gegenüber im Unrecht ist, doch wenigstens als zweifelhaft gelten muß.

Ich bin bei der Erörterung dieser Frage von der Voraussetzung ausgegangen, daß das Wahlsystem in allem, was von positiven Einrichtungen abhängt, den Grundsätzen entspricht, die in den vorigen Capiteln entwickelt worden sind. Selbst unter dieser Voraussetzung halte ich die Theorie, welche die Vertreter zu bloßen Delegirten machen will, für falsch und in ihren praktischen Wirkungen für nachtheilig, obgleich in diesem Fall das Unheil wenigstens nicht über gewisse Gränzen hinausgehen würde. Wenn aber die Verfassung die Bürgschaften, welche das Repräsentativprincip schützen sollten, nicht anerkennt, wenn sie auf die Vertretung von Minoritäten nicht Bedacht nimmt, und in dem numerischen Werth der Stimmen nicht einen Unterschied zuläßt, der irgend einem Kennzeichen des Bildungsgrades der einzelnen Wähler entspricht, in diesem Falle kann man kaum die Wichtigkeit des Princips übertreiben, daß es den Vertretern überlassen bleiben muß, ganz nach ihrem freien Ermessen zu handeln, weil unter der Herrschaft des allgemeinen Stimmrechtes dadurch allein auch andern Meinungen, als denen der Majorität, eine Aussicht eröffnet werden könnte, im Parlament Gehör zu finden. In jener fälschlich so genannten Demokratie, die in der That die ausschließliche Herrschaft der arbeitenden Classen ist, da alle andern nicht vertreten und nicht gehört werden, würde der einzige Schutz gegen Classengesetzgebung in ihrer engherzigsten und gegen Unwissenheit in ihrer gefährlichsten Form nur noch in der Neigung bestehen, die etwa bei den ungebildeten Classen vorhanden wäre, gebildete Vertreter zu wählen und sich ihren Meinungen zu fügen. Einige Bereitwilligkeit in dieser Beziehung könnte man vernünftigerweise wohl erwarten, und es würde alles darauf ankommen, sie bis zum höchsten Grade auszubilden. Aber wenn die arbeitenden Classen, sobald sie einmal zum Besitz der politischen Allmacht gelangt sind, sich jemals freiwillig eine erhebliche Beschränkung ihrer eigenen Ansichten und ihres eigenen Willens gefallen ließen, so würden sie sich weiser zeigen, als sich bis jetzt irgend eine Classe im Besitz der unbeschränkten Macht gezeigt hat, oder wie ich hinzuzufügen wage, unter diesem verderblichen Einflusse aller Wahrscheinlichkeit nach jemals zeigen wird.

Dreizehntes Capitel.

Ueber das Zweikammersystem.

Unter allen Fragen, die sich auf die Theorie der Repräsentativregierung beziehen, ist keine so vielfach Gegenstand der Erörterung gewesen, zumal auf dem Continent, als diejenige, welche als die Frage der zwei Kammern bekannt ist. Sie hat die Aufmerksamkeit politischer Denker mehr beschäftigt, als viele Fragen von zehnfacher Wichtigkeit, und ist als eine Art Prüfstein betrachtet worden, durch den sich die Anhänger einer beschränkten Demokratie von denen der unbeschränkten unterscheiden lassen. Ich meinerseits lege nur geringen Werth auf den hemmenden Einfluß, den eine zweite Kammer auf eine Demokratie üben kann, die durch sonst weiter nichts gehemmt wird, und neige zu der Ansicht hin, daß unter der Voraussetzung einer richtigen Behandlung aller andern Verfassungsfragen wenig darauf ankommt, ob das Parlament aus zwei Kammern oder nur einer einzigen besteht.

Wenn zwei Kammern vorhanden sind, so können sie in der Art ihrer Zusammensetzung einander ähnlich oder unähnlich sein. Sind sie sich ähnlich, so werden sie beide denselben Einflüssen gehorchen, und was in einem der Häuser die Majorität hat, wird sie wahrscheinlich auch in dem andern haben. Es ist wahr, daß die Nothwendigkeit für jede Maßregel die Zustimmung beider Häuser zu erlangen zu Zeiten ein wesentliches Hinderniß der Reform sein kann, da unter der Annahme, daß beide Häuser einen repräsentativen Charakter tragen und an Zahl einander gleich sind, etwas mehr als ein Viertel der gesammten Vertretung schon hinreicht, um die Annahme eines Gesetzvorschlages zu verhindern, während dort, wo nur ein Haus besteht, schon die einfache Majorität die Annahme sicher stellt. Indessen wird der angenommene Fall, wenn er auch theoretisch möglich ist, in der Praxis schwerlich vorkommen. Es wird sich selten treffen, daß von zwei Häusern ähnlicher Zusammensetzung das eine beinahe einstimmig und das andere nahezu gleich getheilt sein wird; jede Reform, die auf diese Weise aufgehalten werden könnte, würde in der Regel nur eine schwache Majorität der Gesammtvertretung für sich haben, und die ganze Einrichtung könnte höchstens die Wirkung äußern, die Annahme der Maßregel einige Zeit hinauszuschieben, oder eine neue Berufung an die Wähler zu veranlassen, welche darüber zu entscheiden hätte, ob der schwachen

Digitized by Google

Majorität im Parlamente auch eine wirkliche Majorität im Lande entspricht. Die Unzukömmlichkeit des Aufschubs und der Vortheil einer neuen Berufung an die Nation würden sich in diesem Fall ungefähr aufwiegen.

Das Argument, das am häufigsten zu Gunsten einer zweiten Kammer geltend gemacht wird, daß sie nämlich Ueberstürzung verhüten und eine zweite Berathung nöthig machen soll, scheint mir nicht sehr stichhältig, denn es müßte eine sehr schlecht organisirte Repräsentativverfassung sein, deren gewöhnlicher Geschäftsgang nicht weit mehr als zwei Berathungen erfordern würde. Die einzige Erwägung, die nach meiner Ansicht zu Gunsten des Zweikammersystems spricht und die ich als einigermaßen erheblich betrachte, ist die Rücksicht auf die nachtheilige Wirkung, welche auf den Geist jedes Machthabers, mag dieser nun eine einzelne Person oder ein Inbegriff von Personen sein, durch das Bewußtsein hervorgebracht wird, daß er nur mit sich selbst zu Rathe zu gehen hat. Es ist von großer Wichtigkeit, daß keine Körperschaft in der Lage sein sollte auch nur vorübergehend ihr sic volo zur Geltung zu bringen, ohne an die Zustimmung von irgend sonst Jemand gebunden zu sein. Wenn eine Majorität in einer Versammlung einen dauernden Charakter angenommen hat, wenn sie aus Personen besteht, die gewöhnlich gemeinsam handeln und im voraus des Sieges in ihrem Hause sicher sind, so wird sie leicht despotisch und übermüthig, sobald sie der Nothwendigkeit überhoben ist, darauf Rücksicht zu nehmen, ob ihr Vorgehen von einer andern Staatsgewalt gebilligt werden wird oder nicht. Derselbe Grund, welcher die Römer bestimmte, sich zwei Consuln zu geben, kann es auch wünschenswerth erscheinen lassen, zwei Kammern zu haben; keine von beiden soll nämlich auch nur für die Zeit eines einzigen Jahres dem verderblichen Einfluß des ungetheilten Machtbesitzes ausgesetzt bleiben. Eins der unerläßlichsten Erfordernisse für die praktische Leitung der Politik und namentlich für die Handhabung freier Institutionen ist ein versöhnlicher Geist, eine gewisse Bereitwilligkeit zu Vergleichen, eine Geneigtheit dem Gegner manches zuzugestehen und guten Maßregeln eine Gestalt zu geben, in der sie für Personen von entgegengesetzter Auffassung so wenig anstößig sind wie irgend möglich, und für diese heilsame Gewohnheit bildet das gegenseitige Geben und Nehmen, wie man es genannt, zwischen zwei Häusern, eine beständige Schule, die sich selbst jetzt als nützlich erweist, und deren Nutzen sich bei einer demokratischeren Verfassung der gesetzgebenden Gewalt sogar noch fühlbarer machen würde.

Indessen ist es nicht nothwendig, daß beide Häuser in der gleichen Weise zusammengesetzt sind; sie können möglicherweise be-

12*

stimmt sein, sich gegenseitig zu reguliren. Ist das eine demokratisch, so wird die Zusammensetzung des andern natürlich darauf berechnet sein, etwaige Ausschreitungen der Demokratie zu verhüten. Indessen hängt seine Wirksamkeit in dieser Beziehung ganz von der gesellschaftlichen Unterstützung ab, die es im Lande zu finden vermag. Ein aristokratisches Haus ist nur bei einem aristokratischen Zustande der Gesellschaft einflußreich. Das Haus der Lords war einst die stärkste Macht in unserer Verfassung und die Gemeinen spielten nur die Rolle eines Regulators, aber dies Verhältniß bestand nur zu einer Zeit, wo die Barone auch außerhalb des Parlamentes beinahe die einzige Macht im Lande bildeten. Ich kann nicht glauben, daß in einem wirklich demokratischen Zustande der Gesellschaft das Oberhaus als Hemmungsapparat der Demokratie noch irgend einen praktischen Werth besitzen könnte. Wenn die Macht auf der einen Seite im Vergleich mit der auf der andern Seite nur schwach ist, so kann man es nicht als den geeigneten Weg betrachten, sie zur Geltung zu bringen, wenn man beide auf offenem Felde einander gegenüber aufmarschiren läßt, um ihre Stärke abzumessen. Eine solche Taktik würde zu einer unzweifelhaften Niederlage der schwächeren Macht führen. Sie kann nur dann mit Aussicht auf Erfolg wirken, wenn sie sich nicht getrennt hält und Jeden zwingt, sich für oder wider sie auszusprechen, sondern wenn sie eher in dem Haufen als ihm gegenüber Stellung nimmt, und die Elemente an sich zieht, mit denen sie sich über einen gegebenen Punct am leichtesten zu verständigen vermag, wenn sie überhaupt nicht als ein streitender Theil auftritt, der alle andern Theile herausfordert, sich gegen ihn zu vereinigen, sondern sich begnügt als eins der Elemente in einer gemischten Masse zu wirken, die sie als Gährungsstoff durchdringt und in der sie oft durch das Hinzutreten ihres Einflusses den Theil zum stärkern macht, der sonst der schwächere sein würde. Die wirklich hemmende und regulirende Macht in einer Demokratie muß in dem demokratischen Hause und durch dasselbe wirken.

Daß es in jeder Verfassung ein Centrum des Widerstandes gegen die vorherrschende Staatsgewalt, und mithin in einer demokratischen Verfassung einen Kern des Widerstandes gegen die Demokratie geben sollte, habe ich bereits früher ausgesprochen und ich betrachte diesen Satz als eine Fundamentallehre der Regierungstheorie. Wenn ein Volk, das eine demokratische Vertretung besitzt, in Folge des Ganges, den seine historische Entwicklung genommen hat, sich ein solches Centrum des Widerstandes bereitwilliger in der Form einer zweiten Kammer oder eines Oberhauses gefallen läßt, so bildet dies einen starken Grund dafür, es in dieser Gestalt zu belassen. Indessen scheint mir diese Gestalt nicht an

Digitized by Google

und für sich die beste zu sein, oder die wirksamste Förderung ihres Zweckes zu versprechen. Wenn es zwei Häuser gibt, von denen das erste als Vertretung des Volkes betrachtet wird, während das andere nur eine Classe vertritt oder überhaupt keine Vertretung ist, so kann ich unmöglich glauben, daß dies zweite Haus dort, wo die Demokratie die herrschende Macht in der Gesellschaft ist, irgendwie geeignet wäre, selbst entschiedenen Ausschreitungen des Volkshauses einen erheblichen Widerstand entgegenzusetzen. Man wird es vielleicht aus Gewohnheit oder aus Achtung vor den Erinnerungen, die sich daran knüpfen, fortbestehen lassen, aber nicht als einen wirksamen Regulator der Demokratie. Wenn es einen unabhängigen Willen auszuüben hätte, würde man doch von ihm verlangen, dies nur in demselben allgemeinen Geiste zu thun, wie das andere Haus, ebenso demokratisch zu sein wie dieses, sich mit der Berichtigung gelegentlicher Versehen des volksmäßigern Zweiges der gesetzgebenden Gewalt zu begnügen oder mit demselben in volksthümlichen Maßregeln zu wetteifern.

Die Durchführbarkeit einer wirksamen regelnden Einschränkung des Uebergewichts der Majorität hängt fortan von der Vertheilung der Stärke in dem volksmäßigeren Zweige des Regierungskörpers ab, und ich habe nach meiner besten Einsicht die Art angegeben, wie dort ein Gleichgewicht der Kräfte am zweckmäßigsten hergestellt werden kann. Auch habe ich hervorgehoben, daß selbst dann, wenn man der numerischen Majorität gestatten würde, vermittelst einer entsprechenden Majorität im Hause die vollkommene Herrschaft zu führen, dennoch durch eine Anordnung, welche auch den Minoritäten das ihnen nach streng demokratischen Grundsätzen gebührende Recht auf eine ihrer numerischen Stärke entsprechende Vertretung gewährte, dem Hause der Vortheil gesichert werden könnte, beständig manche der ersten Denker des Landes zu seinen Mitgliedern zu zählen, denen dieselbe volksmäßige Berechtigung zur Seite stände, wie allen andern, und daß dieser Theil der Vertretung, ohne irgend eine Sonderstellung einzunehmen oder gehässige Vorrechte zu beanspruchen, einen im Verhältniß zu seiner Zahl sehr bedeutenden persönlichen Einfluß üben und in höchst wirksamer Weise jenes moralische Centrum des Widerstandes bilden würde, dessen man bedarf. Eine zweite Kammer ist deshalb für diesen Zweck nicht erforderlich, ja sie könnte sogar, statt ihn zu fördern, seine Erreichung bis zu einem gewissen Grade gefährden. Wenn jedoch aus den andern bereits erwähnten Gründen die Entscheidung getroffen wird, daß eine solche Kammer zu bestehen habe, so sollte sie womöglich aus Elementen gebildet werden, die ohne dem Vorwurf ausgesetzt zu sein, daß sie ein eigenes der Majorität feindliches Classen-

interesse verfolgen, doch dazu hinneigen würden, den Classeninteressen der Majorität entgegen zu treten, und geeignet wären gegen ihre Irrthümer und Schwächen mit Erfolg nachdrückliche Einsprache zu erheben. Diese Bedingungen werden offenbar von einer in der Weise unseres Oberhauses gebildeten Körperschaft nicht erfüllt. Sobald gesellschaftlicher Rang und individueller Reichthum der Demokratie nicht mehr imponiren, sinkt ein Haus der Lords zur Bedeutungslosigkeit herab.

Unter allen Principien, nach denen eine Versammlung mit der Bestimmung das Uebergewicht der Demokratie zu mäßigen und zu regeln gebildet werden kann, erscheint mir dasjenige als das empfehlenswertheste, welches der Bildung des römischen Senates zu Grunde lag, wie denn auch diese Körperschaft selbst an consequenter Klugheit und Einsicht alle andern übertraf, die jemals öffentliche Angelegenheiten verwaltet haben. Die schwache Seite einer demokratischen Versammlung, die das allgemeine Publicum vertritt, liegt dort, wo die schwache Seite des Publicums selbst liegt, in dem Mangel an specieller Bildung und Kenntniß. Das geeignete Correctiv ist darin zu suchen, daß man ihr eine Körperschaft zur Seite stellt, die sich durch specielle Bildung und Kenntniß besonders auszeichnet. Wenn das eine Haus das Volksgefühl vertritt, so sollte das andere das persönliche Verdienst vertreten, das sich im wirklichen öffentlichen Dienst erprobt und bewährt hat und sich durch praktische Erfahrung empfiehlt. Wenn das eine Haus die Kammer der Volksmänner ist, so sollte das andere die der Staatsmänner sein, ein Rath, der alle Personen umfaßt, die ein wichtiges politisches Amt bekleidet oder in irgend einer bedeutsamen Stellung dem Staate gedient haben. Eine solche Kammer würde noch weit mehr sein können als eine blos mäßigende Körperschaft; sie würde nicht nur als hemmende, sondern auch als treibende Kraft einen hohen Werth besitzen. Würde ihr die Macht übertragen, das Volk zurückzuhalten, so wäre sie damit in die Hände derjenigen Personen gelegt, die besonders befähigt und unter solchen Umständen auch besonders geneigt sein würden, es zu allem Guten anzuleiten. Die Versammlung, der die Aufgabe anvertraut wäre die Irrthümer des Volkes zu berichtigen, würde dann nicht eine Classe vertreten, bei der man eine seinem Interesse feindliche Stimmung voraussetzen könnte, sondern sie würde aus seinen natürlichen Führern auf der Bahn des Fortschrittes bestehen. Keine andere Art der Zusammensetzung würde ihrer regelnden und mäßigenden Wirksamkeit auch nur annähernd in gleichem Grade förderlich sein, und eine Körperschaft, die bei allen Reformbestrebungen in erster Linie zu finden wäre, könnte man unmöglich als ein Hinderniß des Fortschrittes

in Verruf bringen, wie groß auch immer die Masse des Unheils wäre, das sie hindern würde.

Wäre in England der Raum für einen solchen Senat frei (ich brauche wohl kaum zu bemerken, daß dies eine bloße Hypothese ist), so könnte er etwa aus folgenden Elementen gebildet werden. Zunächst würden ihm alle gegenwärtigen und gewesenen Mitglieder jener Gesetzgebungscommission angehören, von der ich in einem früheren Capitel gesprochen und die ich als einen unerläßlichen Bestandtheil einer gut organisirten Regierung betrachte, ferner alle dermaligen und gewesenen Oberrichter oder Präsidenten der höhern Gerichte, sowie diejenigen Richter, die fünf Jahre im Amte gewesen wären und alle diejenigen, welche zwei Jahre hindurch eine Stelle im Cabinet bekleidet hätten; diese gewesenen Cabinetsmitglieder sollten aber auch für das Haus der Gemeinen wählbar sein und im Falle ihrer Wahl sollte während der Dauer ihres Mandats ihre Pairswürde oder ihr Senatoramt suspendirt bleiben; eine Zeitbestimmung ist hinzugefügt, um zu verhüten, daß nicht Personen blos zu dem Zweck zu Cabinetsmitgliedern ernannt werden könnten, um ihnen einen Sitz im Senat zu verschaffen, und eine zweijährige Periode schlage ich vor, damit derselbe Termin, der ihnen die Pensionsberechtigung gibt, ihnen auch den Zutritt in den Senat eröffne. Ferner würden in den Senat alle diejenigen aufzunehmen sein, die das Amt des Oberbefehlshabers bekleidet oder als Armeecommandanten und Flottenführer sich durch ihre Erfolge im Felde oder zur See den Dank des Parlamentes verdient hätten, alle Generalgouverneure von Indien und dem britischen Amerika, sowie alle Personen, die zehn Jahre hindurch als Gouverneure irgend einer Colonie fungirt hätten. Auch die dauernd angestellten Civilbeamten sollten im Senat vertreten sein, und es wäre Jeder zum Senator zu ernennen, der zehn Jahre hindurch das wichtige Amt eines Untersecretärs im Schatzamt, eines beständigen Unterstaatssecretärs oder einen ähnlichen bedeutenden und verantwortlichen Posten bekleidet hätte. Wenn überdies, was an sich wünschenswerth wäre, eine Vertretung der speculativen Classe stattfinden sollte, so wäre es der Erwägung werth, ob gewisse Professuren an gewissen nationalen Anstalten (nach mehrjähriger Amtsdauer) zu einem Sitz im Senat berechtigen sollten. Bloße wissenschaftliche und literarische Auszeichnung ist ihrer Natur nach allzu unbestimmt und anfechtbar; sie setzt eine Auswahl voraus, während die genannten Leistungen für sich selber sprechen; wenn die Schriften, durch welche man sich einen Namen gemacht hat, mit der Politik nichts zu schaffen haben, so beweisen sie nichts für die besondern Eigenschaften, die hier in Betracht kommen, und wollte

Digitized by Google

man politischen Schriftstellern den Zutritt zu diesen Stellen offen lassen, so würde den einander ablösenden Ministerien die Möglichkeit geboten, das Haus mit bloßen Handlangern ihrer Partei zu überschwemmen.

Der Gang der historischen Entwicklung Englands macht es so gut wie gewiß, daß, abgesehen von dem unwahrscheinlichen Ereigniß eines gewaltthätigen Umsturzes der bestehenden Verfassung, jede zweite Kammer, die überhaupt Aussicht auf Bestand haben sollte, auf der Grundlage des gegenwärtigen Oberhauses errichtet werden müßte. In der Praxis kann nicht davon die Rede sein, diese Versammlung abzuschaffen, um sie durch einen Senat, wie ich ihn eben skizzirt habe, oder durch irgend einen andern zu ersetzen, aber vielleicht würden sich nicht dieselben unüberwindlichen Schwierigkeiten entgegenstellen, wenn es sich darum handelte, der bereits bestehenden Körperschaft die eben genannten Classen oder Kategorien von Personen in der Eigenschaft von Pairs auf Lebenszeit beizugesellen. Ein weiterer und unter dieser Voraussetzung vielleicht nothwendiger Schritt würde darin bestehen, daß die Pairs hinfort nur Vertreter in das Haus zu senden hätten, anstatt persönlich in demselben zu erscheinen, eine Anordnung, die in dem Falle der schottischen und irischen Pairs bereits in Uebung ist, und die wahrscheinlich die bloße Vermehrung des Standes früher oder später unvermeidlich machen wird. Eine leicht durchzuführende Anpassung von Mr. Hare's Plan würde genügen, um zu verhüten, daß die vertretenden Pairs ausschließlich die Majorität ihrer Standesgenossen vertreten. Es könnte zum Beispiel die Anordnung getroffen werden, daß auf je zehn Pairs ein Vertreter zu entfallen habe, und daß die Pairs sich zu dem Zweck der Wahl ganz nach ihrem eigenen Ermessen in Gruppen theilen können, deren jede zehn Mitglieder zählt und einen Vertreter zu wählen hat. Die Wahl selbst könnte in folgender Weise durchgeführt werden. Alle Pairs, die als Candidaten für die Vertretung ihres Standes aufzutreten gedenken, sollten gehalten sein, dies öffentlich zu erklären und ihre Namen in eine Liste eintragen zu lassen. Sämmtliche Pairs, die ihre Stimmen abzugeben beabsichtigen, wären aufzufordern an einem bestimmten Tage und an einem bestimmten Ort entweder in Person zu erscheinen, oder in der gewöhnlichen parlamentarischen Weise durch Stellvertreter für sich stimmen zu lassen. Jedem einzelnen Pair sollte nur gestattet werden, für einen einzigen Candidaten zu stimmen. Jeder Candidat, der zehn Stimmen erhalten hätte, wäre für gewählt zu erklären. Wenn jemand mehr Stimmen hätte, so sollte allen seinen Wählern bis auf zehn derselben gestattet werden ihre Stimmen zurückzuziehen, oder es könnten auch zehn aus der Zahl durch das Loos ausgewählt werden. Diese zehn würden seine Wählerschaft bilden, und allen übrigen bliebe es freigestellt, ihre

Digitized by Google

Stimmen noch einmal zu Gunsten eines andern Candidaten abzugeben. Dies Verfahren sollte so oft wiederholt werden, bis jeder Pair, der sich bei dem Wahlact persönlich oder durch einen Stellvertreter betheiligt hätte, (soweit als möglich) vertreten wäre. Bliebe eine Anzahl von weniger als zehn Wählern übrig, so könnte man diesen, wenn sich ihre Zahl auf mindestens fünf beliefe, noch immer gestatten, sich über einen Vertreter zu verständigen; wären ihrer weniger als fünf, so müßten ihre Stimmen entweder verloren gehen, oder man könnte ihnen anheimstellen sie nochmals zu Gunsten eines bereits gewählten Candidaten abzugeben. Abgesehen von dieser unerheblichen Ausnahme würde jeder gewählte Vertreter zehn Mitglieder der Pairie vertreten, die alle nicht nur für ihn gestimmt, sondern ihn unter sämmtlichen Candidaten als denjenigen ausgewählt hätten, von dem sie am liebsten vertreten sein wollten. Denjenigen Pairs, die nicht zu Vertretern ihres Standes gewählt wären, sollte als Ersatz die Wählbarkeit für das Haus der Gemeinen eingeräumt werden, eine Gerechtigkeit, die jetzt den schottischen und irischen Pairs in ihrem Theil des Reiches versagt wird, während ihre Vertretung im Hause der Lords nur der zahlreichsten Partei des Standes zu Statten kommt und alle andern Mitglieder unvertreten bleiben.

Die hier befürwortete Art der Senatsbildung scheint mir nicht nur an sich die beste zu sein, sondern sie ist auch diejenige, für die sich mehr als für jede andere historische Vorgänge und Beispiele eines glänzenden Erfolges geltend machen lassen. Indessen ist dies nicht der einzige durchführbare Plan, der sich vorschlagen läßt. Eine andere mögliche Art der Bildung einer zweiten Kammer würde darin bestehen, daß man sie durch die erste wählen ließe, die dabei der Beschränkung unterworfen wäre, keins ihrer eigenen Mitglieder wählen zu dürfen. Eine solche Versammlung, die, wie der amerikanische Senat, von einer Volkswahl, wenn auch erst in zweiter Linie, ausgegangen wäre, würde nicht als ein Widerspruch mit demokratischen Institutionen aufgefaßt werden und sich wahrscheinlich einen erheblichen Einfluß auf das Volk zu erringen wissen. Nach der Art ihrer Ernennung würde sich von ihr am wenigsten erwarten lassen, daß sie die Eifersucht des Volkshauses erregen oder mit demselben in feindlichen Conflict gerathen könnte. Ueberdies würde sie beinahe immer, wenn auf die Vertretung der Minorität in angemessener Weise Bedacht genommen wäre, gut zusammengesetzt sein und viele aus der Classe jener höchst befähigten Männer in sich begreifen, die aus Zufall, oder weil es ihnen an den Talenten fehlt, die sich äußerlich geltend zu machen wissen, die Stimmen einer Volkswählerschaft entweder gar nicht gesucht oder nicht erhalten haben.

Digitized by Google

Die beste Verfassung einer zweiten Kammer ist **diejenige**, welche ihr die größte Anzahl solcher Elemente einverleibt, **die** von den Classeninteressen und Vorurtheilen der Majorität **frei** sind, aber an sich selbst nichts haben, was dem Volksgefühl **anstößig** wäre. Indessen wiederhole ich, daß man eine zweite Kammer irgend einer Art nicht als das hauptsächlichste Mittel zur Mäßigung der Willkürherrschaft einer Majorität betrachten darf. Der Charakter einer Repräsentativregierung wird durch die Verfassung des Volkshauses bestimmt. Im Vergleich mit dieser Frage muß man alle andern, die sich auf die Regierungsform beziehen, als unerheblich betrachten.

Vierzehntes Capitel.

Von der ausübenden Gewalt bei einer Repräsentativregierung.

Es wäre in diesem Werke nicht am Ort, auf die Frage einzugehen, in welche Gebiete oder Zweige sich das Geschäft der ausübenden Regierungsgewalt am zweckmäßigsten eintheilen läßt. In dieser Beziehung sind die Bedürfnisse verschiedener Regierungen sehr verschieden, und es ist kaum zu befürchten, daß bei der Classification der Pflichten erhebliche Mißgriffe vorkommen werden, *wenn* die Menschen nur bereit sind mit dem Anfang anzufangen, und sich durch die Reihe von Zufällen nicht für gebunden erachten, die in einer alten Regierung, wie die unsere es ist, die bestehende Eintheilung des öffentlichen Geschäftes veranlaßt haben. Es möge genügen hier zu bemerken, daß die Classification der Beamten derjenigen der Gegenstände entsprechen sollte, und daß die Leitung der verschiedenen Theile eines natürlichen Ganzen nicht mehreren von einander unabhängigen Behörden zu übertragen ist, wie es in unserer Militärverwaltung bis vor Kurzem der Fall war und in einem geringeren Grade noch heutzutage der Fall ist. Wo der zu erreichende Zweck einheitlicher Art ist, wie zum Beispiel die Herstellung einer wirksamen Armee, sollte auch die mit der Sorge für diesen Zweck betraute Behörde eine einheitliche sein. Der ganze Inbegriff aller für ein und denselben Zweck bestimmten Mittel sollte auch unter einer und derselben verantwortlichen Leitung stehen. Werden sie unter mehrere von einander unabhängige Behörden ge-

Digitized by Google

theilt, so wird für jede derselben das Mittel zum Zweck, und es bleibt zuletzt Niemand übrig, um für den wirklichen Zweck Sorge zu tragen, als das Haupt der Regierung, dem es wahrscheinlich an der nöthigen Fachkenntniß fehlt. Die verschiedenen Classen der Mittel werden nicht unter dem Einfluß einer leitenden Idee mit einander in Verbindung gebracht und einander angepaßt, und während jeder Geschäftszweig seine eigenen Erfordernisse in den Vordergrund zu schieben bemüht ist, ohne sich um die andern irgendwie zu kümmern, wird der Zweck des Dienstes beständig dem Dienste selbst geopfert.

Jede in die Sphäre der ausübenden Gewalt fallende Verrichtung sollte der Regel nach zur bestimmten Aufgabe eines bestimmten Individuums gemacht werden. Es sollte kein Zweifel darüber möglich sein, wer irgend ein besonderes Geschäft besorgt habe oder durch wessen Verschulden es unbesorgt geblieben sei. Verantwortlichkeit ist eine leere Phrase, wenn Niemand weiß, wer verantwortlich ist. Auch selbst wenn sie eine Wirklichkeit ist, kann man sie nicht theilen, ohne sie abzuschwächen. Um sie auf dem höchsten Puncte ihrer Wirksamkeit zu erhalten, muß immer Jemand vorhanden sein, dem alles Lob für eine verdienstliche Leistung und aller Tadel für etwas, was schlecht gemacht wurde, zuzufallen hat. Indessen gibt es zwei Arten die Verantwortlichkeit zu theilen; durch die erstere wird sie nur geschwächt, durch die zweite ganz und gar zerstört. Sie wird geschwächt, wenn für eine und dieselbe Handlung das Zusammenwirken mehrerer Beamten erforderlich ist. Jeder einzelne von ihnen hat noch immer eine wirkliche Verantwortlichkeit zu tragen; wenn etwas Ordnungswidriges vorkommt, so kann keiner sagen, daß er es nicht gethan habe; er ist dabei ebenso betheiligt, wie der Helfershelfer bei irgend einem Vergehen; handelt es sich um einen gesetzlich strafbaren Act, so können alle Theilnehmer gesetzmäßig bestraft werden, und ihre Strafe braucht nicht einmal weniger streng zu sein, als wenn blos eine Person schuldig wäre. Anders jedoch verhält es sich mit den Strafen und ebenso mit den Belohnungen der öffentlichen Meinung; diese werden immer geringer ausfallen, wenn sie sich gleichzeitig auf mehrere Personen erstrecken. Wo kein bestimmtes Vergehen im juristischen Sinne, keine Bestechung oder Unterschlagung vorliegt, sondern nur ein Irrthum, ein Mißgriff oder etwas, was dafür gelten kann, findet jeder Betheiligte eine Entschuldigung vor sich und vor Anderen in der Thatsache, daß der Vorwurf außer ihm noch andere Personen trifft. Es gibt kaum eine tadelnswerthe Handlung, selbst Unehrlichkeit in Geldsachen nicht ausgeschlossen, zu der sich Menschen nicht beinahe für berechtigt halten, wenn diejenigen, deren Pflicht

Digitized by Google

es wäre dagegen Einsprache zu erheben und Widerstand zu leisten, dies zu thun unterlassen, und noch mehr, wenn sie sogar ihre förmliche Zustimmung ertheilt haben.

Obwohl aber in diesem Fall die Verantwortlichkeit abgeschwächt wird, bleibt sie doch noch immer Verantwortlichkeit; jede der betheiligten Personen hat in ihrer individuellen Eigenschaft den Act geschehen lassen oder dabei mitgewirkt. Weit schlimmer steht es, wenn die Handlung selbst nur von einer Majorität ausgeht, wie in dem Falle eines Collegiums, das bei geschlossenen Thüren verhandelt, ohne daß Jemand erfährt oder unter gewöhnlichen Umständen voraussichtlich jemals erfahren wird, ob ein bestimmtes Mitglied für oder gegen die Maßregel gestimmt hat. Verantwortlichkeit ist in diesem Fall eine blos nominelle. „Unter dem grünen Tisch, sagt Bentham treffend, läßt sich Alles verstecken."*) Was das Collegium thut, das thut Niemand, und Niemand kann dafür zur Verantwortung gezogen werden. Selbst in Bezug auf seinen guten Namen erleidet das Collegium nur in seinem Gesammtcharakter eine Einbuße, und das einzelne Mitglied wird davon nur in so fern berührt, als es geneigt ist seinen eigenen Ruf mit dem der Körperschaft zu identificiren; dies Gefühl ist in der That oft sehr stark, wenn die Körperschaft eine dauernde ist, und ihre Mitglieder wissen, daß sie ihr gewissermaßen angetraut sind, ihr gutes wie ihr böses Geschick zu theilen haben; aber der fortwährende Wechsel in der Laufbahn eines Beamten unserer Zeit läßt einen derartigen esprit de corps nicht aufkommen, und wenn er überhaupt vorkommt, so ist er doch nur in den obscuren Reihen der dauernd angestellten Unterbeamten zu suchen. Collegien sind demnach kein für die Geschäfte der Executive geeignetes Werkzeug und sind für einen solchen Zweck nur zulässig, wenn es aus anderen Gründen noch unräthlicher scheinen kann, einem einzelnen Minister die volle discretionäre Gewalt anzuvertrauen.

Andrerseits ist es ebenfalls eine Lehre der Erfahrung, daß unter einer Menge von Rathgebern die Weisheit leichter zu finden ist, und daß ein Mann selbst in seinen eigenen Angelegenheiten, und noch mehr in denen des Publicums, selten richtig urtheilt, wenn er keine andere Einsicht als seine eigene oder höchstens die eines einzigen Rathgebers zu befragen pflegt. Indessen besteht zwischen diesem Grundsatz und dem andern keine natürliche Unverträglichkeit. Es ist leicht, die wirkliche Macht und die volle Verantwortlichkeit einer einzigen Person zuzuweisen, und ihr erforderlichenfalls Rath-

*) [Im Original das Wortspiel „Boards are screens".]

Digitized by Google

geber zur Seite zu stellen, deren jeder nur für seine eigene Ansicht verantwortlich ist.

In der Regel ist das Haupt auf irgend einem Gebiet der ausübenden Regierung ein bloßer Politiker. Er kann ein guter Politiker und ein Mann von Verdienst sein, und die Regierung ist schlecht, wo dies nicht in der Regel der Fall ist. Dagegen ist es immer nur ein gelegentlicher Zufall, wenn er mit seiner allgemeinen Befähigung und der Kenntniß, die er von den allgemeinen Interessen des Landes besitzen sollte, auch eine entsprechende specielle berufsmäßige Kenntniß desjenigen Geschäftszweiges verbindet, den er zu leiten hat. Es ist also nothwendig, ihm Rathgeber von der nöthigen Fachkenntniß beizugeben. Da wo bloße Erfahrung und geschäftliche Tüchtigkeit ausreicht, wo die Eigenschaften eines berufsmäßigen Rathgebers sich möglicherweise in einer einzigen gut gewählten Persönlichkeit vereinigt finden lassen, wie dies zum Beispiel bei einem Justizbeamten der Fall sein kann, wird die Anstellung einer einzigen Persönlichkeit für allgemeine Zwecke und eines Stabes von Unterbeamten für die Besorgung des Details dem Bedürfniß in genügendem Maße entsprechen. Indessen ist dies der seltenere Fall; in der Regel wird es nicht genügen, daß der Minister nur einen Sachverständigen zu Rathe zieht, und wenn er selbst mit der Frage nicht vertraut ist, unbedingt nach seinen Rathschlägen handelt. Oft ist es nothwendig, daß er nicht blos dann und wann, sondern der Regel nach den mannigfachsten Ansichten Gehör leihe und sich auf Grund der Erörterungen in einer berathenden Versammlung ein Urtheil bilde. Besonders nothwendig ist dies zum Beispiel in Angelegenheiten des Heeres und der Flotte. Den Ministern des Krieges und der Marine, und wie ich glaube auch einigen anderen, sollte also ein Rath zur Seite stehen, der mindestens in diesen beiden Departements aus erfahrenen und geschickten Fachmännern zu bestehen hätte. Um dem Lande trotz alles Wechsels in der Regierung die Dienste der für diesen Zweck tauglichsten Männer zu sichern, sollte ihre Anstellung eine dauernde sein, worunter ich verstehe, daß man ihnen nicht wie gegenwärtig den Lords der Admiralität zumuthen dürfte, auf ihre Posten zu verzichten, sobald das Ministerium zurücktritt, dem sie ihre Ernennung verdanken; dagegen ist es eine gute Regel, daß alle diejenigen, welche hohe Aemter bekleiden, zu denen sie durch eine besondere Auswahl und nicht durch das regelmäßige Vorrücken im Dienste berufen worden sind, nach Ablauf einer bestimmten Zeit aus ihrer Stellung ausscheiden sollten, falls sie nicht wieder ernannt werden, wie es gegenwärtig in Bezug auf Ernennungen für den Generalstab der Armee der Fall ist. Eine solche Einrichtung macht es etwas weniger wahrscheinlich, daß Ernennun-

Digitized by Google

gen, die dann nicht mehr eine lebenslängliche Versorgung bieten, für Privatzwecke gemißbraucht werden, und gewähren zugleich ein Mittel, die untauglicheren Inhaber solcher Stellen in der schonendsten Weise zu entfernen, um sie durch bessere und jüngere Kräfte zu ersetzen, für die sich vielleicht nie ein Platz finden würde, wenn man auf Erledigungen durch Todesfälle oder freiwilligen Rücktritt warten müßte.

Jener Beirath sollte eine blos berathende Körperschaft so fern sein, als das Recht der endgültigen Entscheidung in allen Fällen dem Minister selbst ganz ungetheilt zu verbleiben hätte; indessen sollten die Mitglieder weder in ihren eigenen Augen noch in denen Anderer als bloße Figuranten erscheinen, die entweder von vornherein nichts zu sagen haben, oder doch von dem Minister ganz nach seinem Belieben zur Bedeutungslosigkeit herabgedrückt werden können. Die einem mächtigen und vielleicht eigensinnigen Manne beizugesellenden Rathgeber müssen eine Stellung erhalten, die es ihnen unmöglich macht, ohne Unehre mit ihrer Ansicht zurückzuhalten und die ihn nöthigt, ihre Rathschläge anzuhören und in Erwägung zu ziehen, mag er nun schließlich darauf eingehen oder nicht. Die Organisation der Rathsversammlungen, welche dem Generalgouverneur und den verschiedenen Präsidentschaften Indiens beigegeben sind, trifft sehr genau das richtige Verhältniß, das zwischen der leitenden Persönlichkeit und dieser Art von Rathgebern bestehen sollte. Ein solches Collegium besteht aus Personen, welche die berufsmäßige Kenntniß indischer Angelegenheiten besitzen, welche dem Generalgouverneur und den andern Gouverneuren in der Regel fehlt und die man nicht wohl von ihnen verlangen kann. Jedes Mitglied des Rathes hat der Regel nach ein Votum abzugeben, das natürlich sehr häufig in einer einfachen Beipflichtung besteht; sobald sich aber eine Meinungsverschiedenheit herausstellt, hat jedes Mitglied das Recht und macht ausnahmslos davon Gebrauch, die Gründe seiner Meinung zu Protokoll zu geben, und der Generalgouverneur oder Gouverneur thut dasselbe. In gewöhnlichen Fällen wird die Entscheidung im Sinne der Majorität getroffen und der Rath hat somit einen wesentlichen Antheil an der Regierung, aber dem Generalgouverneur oder dem betreffenden Gouverneur bleibt es unbenommen, wenn er es angemessen findet, unter Angabe seiner Gründe selbst das einstimmige Gutachten des Rathes zu verwerfen. Das Resultat dieser Einrichtung ist, daß der Chef persönlich für jeden Regierungsact in wirksamer Weise verantwortlich bleibt. Die Mitglieder des Rathes haben nur die Verantwortlichkeit von Rathgebern, aber aus Documenten, die jederzeit vorgelegt werden können, und wenn das Parlament oder die öffentliche Meinung es verlangt, auch immer vorgelegt werden, läßt sich den einzelnen Mit-

Digitized by Google

gliedern immer nachweisen, welche Rathschläge sie ertheilt und wie sie dieselben motivirt haben, während gleichzeitig ihre hohe Stellung und ihre Betheiligung an allen Regierungshandlungen ihnen fast ebenso starke Beweggründe gibt, sich den öffentlichen Angelegenheiten mit allem Eifer zu widmen, sich in jedem einzelnen Fall eine wohl durchdachte Meinung zu bilden und dieselbe freimüthig auszudrücken, als wenn die ganze Verantwortlichkeit auf ihren Schultern ruhen würde.

Diese Art, die höchste Kategorie von Regierungsgeschäften zu behandeln, ist ein Beispiel von zweckmäßiger Berechnung der Mittel für einen bestimmten Zweck, wie deren die politische Geschichte, die bisher nicht sehr fruchtbar an Werken der Einsicht und Erfindung war, nicht viele aufzuweisen hat. Sie bildet eine von den werthvollen Erwerbungen, mit welchen die Regierungserfahrung der ostindischen Compagnie die Staatskunst bereichert hat, und sie scheint, wie die meisten andern weise ersonnenen Einrichtungen, die Indien für uns gerettet und jenem Lande ein in Anbetracht der Umstände und des verfügbaren Materials wahrhaft wunderbares Maß von guter Regierung gegeben haben, voraussichtlich dazu bestimmt, auf dem Scheiterhaufen des allgemeinen Brandopfers unterzugehen, das alle Traditionen indischer Regierung zu vernichten droht, seit sie der Unwissenheit und der anmaßenden Eitelkeit dünkelvoller Politiker preisgegeben sind. Bereits erhebt sich ein Geschrei für die Abschaffung der Rathscollegien, als eines überflüssigen und kostspieligen Hemmapparats der Regierungsmaschine, während schon lange das Begehren laut geworden ist und in den höchsten Regionen mehr und mehr Anklang findet, man solle den berufsmäßigen Civildienst abschaffen, der die Männer heranbildet, aus welchen jene Collegien bestehen, und dessen Existenz allein eine Bürgschaft für ihren Werth zu bieten vermag.

Ein höchst wichtiger Grundsatz guter Regierung vermittelst einer volksmäßigen Verfassung besteht darin, daß kein Beamter der ausübenden Regierungsgewalt von dem Volke vermittelst directer Abstimmung oder durch seine Vertreter gewählt werden sollte. Das ganze Geschäft der Regierung setzt eine bestimmte Vorbildung voraus; die Fähigkeiten, welche seine Besorgung erfordert, sind von jener speciellen berufsmäßigen Art, die nur von Personen richtig beurtheilt werden kann, welche diese Fähigkeiten selbst bis zu einem gewissen Grade besitzen, oder ihr Wesen durch praktische Erfahrung kennen gelernt haben. Die für die Verwaltung von Aemtern tauglichsten Personen ausfindig zu machen, nicht blos die besten unter den Bewerbern auszuwählen, sondern sich nach den absolut besten Individuen umzusehen, von jeder geeigneten Persönlichkeit, die irgendwo auftritt, Notiz zu nehmen und sie im Auge zu behalten,

Digitized by Google

um sie verwenden zu können, sobald sie gebraucht wird, dies alles ist ein sehr mühsames Geschäft, das einen hohen Grad von Gewissenhaftigkeit und feiner Unterscheidungskraft erfordert, und ebenso wie es keine öffentliche Pflicht gibt, die in der Regel so schlecht erfüllt wird, gibt es auf der andern Seite auch keine, die es so dringend erfordert, daß man sie mit dem höchsten praktisch noch durchführbaren Maß von Verantwortlichkeit verbinde, indem man sie den Vorständen der verschiedenen großen Geschäftszweige als eine ihrer speciellen Aufgaben zuweist. Alle untergeordneten öffentlichen Beamten, die nicht in einer oder der andern Weise auf Grund einer allgemeinen Concurrenz ernannt werden, sollten unter der unmittelbaren Verantwortlichkeit des Ministers ausgewählt werden, unter dem sie zu dienen haben. Die Minister, mit Ausnahme des Premierministers, werden natürlich von dem Premierminister ausgewählt werden und dieser selbst, obwohl er factisch von dem Parlament bezeichnet wird, sollte doch unter einer königlichen Regierung officiell von der Krone ernannt werden. Der Vorstand, welcher die Ernennung zu vollziehen hat, sollte zugleich die einzige Person sein, welche befugt wäre einen untergeordneten Beamten von seinem Posten zu entfernen, wenn er überhaupt absetzbar ist; bei weitem die Mehrzahl der Beamten sollten sich, von dem Fall persönlichen Mißverhaltens abgesehen, nicht in dieser Lage befinden, denn man kann unmöglich erwarten, daß die Mitglieder einer Körperschaft, welche das ganze Detail des öffentlichen Geschäftes zu besorgen hat, und auf deren Tüchtigkeit es dem Publicum in der Regel mehr ankommt, als auf die des Ministers selbst, sich ihrem Beruf ganz hingeben, und sich die nöthige Kenntniß und Geschicklichkeit, auf die sich der Minister oft ganz verlassen muß, aneignen werden, wenn sie in jedem Augenblick ohne Verschulden von ihrer Seite um Amt und Brod kommen können, blos weil es dem Minister beliebt, aus Laune oder um seines politischen Interesses willen einen Andern an ihre Stelle zu setzen.

Sollte die Stellung eines Hauptes der ausübenden Gewalt in einer republikanischen Regierung eine Ausnahme von dem Princip machen, welches die Ernennung von Regierungsbeamten mittelst Volksabstimmung verwirft? Ist es eine zweckmäßige Bestimmung der amerikanischen Verfassung, welche anordnet, daß der Präsident alle vier Jahre von dem ganzen Volk gewählt werden soll? Die Frage ist nicht frei von Schwierigkeit. Unzweifelhaft kann es in gewisser Beziehung vortheilhaft scheinen, wenn in einem Lande wie Amerika, wo man keinen Staatsstreich zu fürchten braucht, der Premierminister von dem gesetzgebenden Körper unabhängig gemacht wird, und in Folge dessen beide große Zweige der Regierungs-

gewalt, gleich volksmäßig in ihrem Ursprung wie in ihrer Verantwortlichkeit, sich gegenseitig wirksam controliren können. Der Plan steht ganz im Einklang mit jenem geflissentlichen Streben, die Concentration großer Gewalten in denselben Händen zu vermeiden, das einen besonders auszeichnenden Zug der amerikanischen Verfassung bildet. Indessen wird der Vortheil in diesem Fall um einen Preis erkauft, der über jede vernünftige Veranschlagung seines Werthes weit hinausgeht. Weit besser scheint es, daß der erste Beamte einer Republik von der Volksvertretung nicht blos factisch, wie der Premierminister einer constitutionellen Monarchie, sondern auch der Form nach ernannt werde. Zunächst kann man sicher sein, daß die Wahl in diesem Falle einen hervorragenderen Mann treffen wird. Die Partei, welche die Majorität im Parlamente hat, wird in der Regel ihren eigenen Führer wählen, der immer eine der ersten Personen und oft sogar die allererste Persönlichkeit im politischen Leben der Nation sein wird, während der Präsident der Vereinigten Staaten, seit der letzte Ueberlebende von den Gründern der Republik von der politischen Bühne verschwand, beinahe immer entweder ein wenig gekannter Mann ist, oder sich den Ruf, den er etwa besitzt, auf einem andern Felde als dem der Politik erworben hat. Und dies ist, wie schon früher bemerkt wurde, kein Zufall, sondern das natürliche Ergebniß der Lage. Die ausgezeichneten Männer einer Partei sind bei einer Wahl, die sich auf das ganze Land erstreckt, niemals ihre verwendbarsten Candidaten. Alle ausgezeichneten Männer haben sich persönliche Feinde gemacht, oder sie haben irgend etwas gethan, oder mindestens etwas als ihre Ansicht hingestellt, was bei irgend einer localen oder sonstigen erheblichen Abtheilung des Volkes Mißfallen erregt hat, und auf die Zahl der Stimmen, die sie erhalten könnten, voraussichtlich einen verhängnißvollen Einfluß üben würde, während ein Mann ohne ein bemerkenswerthes politisches Vorleben, von dem man weiter nichts weiß, als daß er sich zum Credo seiner Partei bekennt, bei allen ihren Fractionen bereitwillige Unterstützung findet. Eine andere gewichtige Erwägung ist die Rücksicht auf die großen Uebelstände einer beinahe ununterbrochenen Wahlbewegung. Wenn die höchste Würde im Staate in Zwischenräumen von wenigen Jahren immer wieder durch Volkswahl übertragen wird, so vergeht die ganze dazwischen liegende Zeit in einer politischen Aufregung, die factisch eine beständige Stimmenwerbung ist. Präsident, Minister, Parteihäupter und ihr Anhang, alles widmet sich der Wahlagitation; das ganze Gemeinwesen wird von den bloßen Personalien der Politik in Anspruch genommen und jede öffentliche Frage wird weniger mit Rücksicht auf ihr eigenes Verdienst als nach ihrer Beziehung zur Präsidentenwahl erörtert und entschieden.

Wenn man ein System zu dem Zweck hätte ersinnen wollen, den Parteigeist zum leitenden Princip bei allen öffentlichen Angelegenheiten zu erheben und dahin zu wirken, daß nicht nur jede Frage zur Parteifrage werde, sondern daß sogar Fragen deshalb ins Leben gerufen werden, um als Grundlage für neu zu errichtende Parteien zu dienen, es wäre schwer gewesen, irgend eine Einrichtung zu finden, die für diesen Zweck geeigneter sein könnte.

Ich will nicht behaupten, daß sich zu allen Zeiten und an allen Orten das Haupt der ausübenden Gewalt in einer ebenso vollständigen Abhängigkeit von der Volksvertretung befinden sollte, wie dies bei dem Premierminister von England ohne allen Nachtheil der Fall ist. Wollte man diese Abhängigkeit vermeiden, so könnte man ihn sein Amt für eine von jeder parlamentarischen Abstimmung unabhängige bestimmte Periode bekleiden lassen, was das amerikanische System minus der Volkswahl und ihrer Uebelstände wäre. Es gibt auch noch eine andere Methode, den Chef der Regierung von der Vertretung so unabhängig zu machen, als es mit den Bedingungen einer freien Regierung irgend verträglich ist. Er würde nie in eine ungebührliche Abhängigkeit von dem Parlament gerathen können, wenn er die Befugniß hätte, die dem britischen Premierminister praktisch zusteht, das Haus aufzulösen und an das Volk zu appelliren und wenn er demnach durch eine feindliche Abstimmung nicht ohne weiteres aus seinem Amte verdrängt, sondern nur in die Alternative versetzt werden könnte, entweder aufzulösen oder zu verzichten. Diese Macht, das Haus aufzulösen, sollte er nach meiner Ansicht selbst bei einem System besitzen, das ihm seine eigene Amtsdauer für eine bestimmte Periode sicher stellt. Es sollte nie die Möglichkeit einer solchen Lähmung der Politik vorhanden sein, wie sie im Falle eines Streites zwischen einem Präsidenten und einer Volksvertretung eintreten müßte, wenn keinem von beiden Theilen während einer Zeit, die sich auf Jahre belaufen könnte, ein gesetzliches Mittel zu Gebote stände, sich von dem andern zu befreien. Um eine solche Periode durchmachen zu können, ohne daß von einer Seite oder auch von beiden ein Staatsstreich versucht wird, ist ein Grad der Freiheitsliebe und gewohnheitsmäßigen Selbstbeherrschung erforderlich, dessen sich bis jetzt noch sehr wenige Nationen fähig gezeigt haben, und selbst wenn es nicht zum äußersten käme, müßte man doch, um zu erwarten, daß die beiden streitenden Gewalten sich nicht gegenseitig in ihrer Thätigkeit vollständig lahm legen werden, von der Voraussetzung ausgehen, daß das politische Leben der Nation stets von einem gegenseitigen Geist der Schonung und des Ausgleiches durchdrungen sein werde, den selbst die Leidenschaften und Aufregungen der hitzigsten Parteikämpfe nicht

Digitized by Google

zu beirren vermögen. Ein solcher Geist kann vielleicht vorhanden sein, aber selbst wo dies der Fall ist, bleibt es doch immer unklug, ihn auf allzu harte Proben zu stellen.

Andere Gründe machen es wünschenswerth, daß es eine Macht im Staate gebe, der es freisteht, zu jeder Zeit nach ihrem Gutdünken ein neues Parlament zu berufen, und diese Macht kann nur die Executive sein. Sowie sich ein wirklicher Zweifel darüber erhebt, welche von zwei streitenden Parteien die stärkere ist, macht sich auch das Bedürfniß geltend, ein verfassungsmäßiges Mittel zur sofortigen Prüfung und Feststellung dieses Punctes zu besitzen. Keine andere politische Frage hat irgend eine Aussicht die gebührende Beachtung zu finden, so lange diese eine noch nicht erledigt ist, und die Zeit, die bis dahin verstreicht, ist in der Regel für Zwecke der Reform in Gesetzgebung und Verwaltung so gut wie verloren; keine Partei fühlt genug Vertrauen in ihre Kraft, üm Dinge zu versuchen, die möglicherweise die Opposition von Elementen hervorrufen könnten, welche auf die bevorstehende Entscheidung einen directen oder indirecten Einfluß zu üben vermögen.

Ich habe hier den Fall nicht in Betracht gezogen, daß möglicherweise dem ersten Beamten des Staates die ausgedehnten Machtbefugnisse, die er in seiner Person vereinigt, in Verbindung mit einem zu geringen Grade von Freiheitsliebe unter den Massen, eine Aussicht auf Erfolg bieten kann, falls er versucht die Verfassung zu stürzen und die Herrschaft an sich zu reißen. Wo eine solche Gefahr besteht, ist kein erster Beamter zulässig, den die Vertretung nicht durch eine einzige Abstimmung zum Rücktritt ins Privatleben zwingen kann. Selbst diese unbedingte verfassungsmäßige Abhängigkeit ist nur ein schwacher Schutz bei einem Zustand der Dinge, der geeignet scheint zu einem derartigen Vertrauensbruch, dem schmählichsten und frechsten, der sich überhaupt denken läßt, irgendwie zu ermuthigen.

Unter allen Regierungsbeamten sind die richterlichen Beamten diejenigen, bei deren Ernennung von der Mitwirkung einer Volkswahl am wenigsten die Rede sein darf. Während es keine zweite Kategorie von Staatsdienern gibt, deren specielle und berufsmäßige Befähigung ebenso weit außerhalb der Competenz des Volksurtheils liegt, gibt es auch keine, bei der Unparteilichkeit und gänzliche Unabhängigkeit von jeder Verbindung mit Politikern und politischen Factionen auch nur annähernd dieselbe Wichtigkeit hätte. Einige Denker, unter andern Mr. Bentham, sind der Ansicht gewesen, daß es zwar besser sei, wenn die Richter nicht durch Volkswahl ernannt werden, daß es aber der Bevölkerung ihres Bezirkes frei stehen sollte, sie ihres Amtes zu entheben, sobald eine ausreichende Er-

Digitized by Google

fahrung es ihr wünschenswerth erscheinen lasse. Man kann nicht in Abrede stellen, daß die Unabsetzbarkeit irgend eines öffentlichen Beamten, dem große Interessen anvertraut sind, an sich ein Uebelstand ist. Man kann es durchaus nicht als wünschenswerth betrachten, daß es kein Mittel geben soll, einen schlechten oder unfähigen Richter los zu werden, so lange er sich nicht Dinge zu Schulden kommen läßt, die ihn vor das Strafgericht bringen, und daß Staatsdiener, von deren Leistungen so vieles abhängt, das Gefühl haben sollen, nur der öffentlichen Meinung und ihrem Gewissen gegenüber verantwortlich zu sein. Indessen handelt es sich bei dieser Frage darum, ob in der besondern Lage eines Richters und unter der Voraussetzung, daß alles mögliche geschehen ist, um eine ehrliche Ernennung sicher zu stellen, die Lauterkeit seines Verfahrens nicht im Ganzen mehr gefährdet wird, wenn man ihn der Regierung oder der Volksabstimmung verantwortlich macht, als wenn man lediglich auf seine Verantwortlichkeit der öffentlichen Meinung und seinem Gewissen gegenüber vertraut. Die Erfahrung hat diese Frage, soweit es sich um die Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber handelt, längst im bejahenden Sinne beantwortet, und ebenso starke Gründe sprechen wider die Einführung einer Verantwortlichkeit den Wählern gegenüber. Die Eigenschaften, welche der Richter vor allen andern besitzen muß, Ruhe und Unparteilichkeit, gehören nicht zu den Tugenden einer volksmäßigen Wählerschaft. Glücklicherweise sind dies auch nicht die Eigenschaften, welche diejenige Ausübung des Stimmrechts erfordert, die für die Freiheit wesentlich ist. Selbst die Eigenschaft der Gerechtigkeit, so nothwendig sie auch für alle menschliche Wesen und folglich auch für alle Wähler ist, bildet nicht den Beweggrund, welcher bei irgend einer Volkswahl den Ausschlag gibt. Gerechtigkeit und Unparteilichkeit sind für die Wahl eines Parlamentsmitgliedes so entbehrlich, als sie es nur für irgend ein menschliches Geschäft sein können. Die Wähler haben nicht irgend etwas zuzuerkennen, worauf der eine oder der andere unter den Candidaten ein Recht hätte, oder auch nur ein Urtheil über ihre Verdienste im Allgemeinen abzugeben, sondern sie haben nur zu erklären, wer unter ihnen ihr persönliches Vertrauen am meisten besitzt, oder am besten ihre politischen Ueberzeugungen vertritt. Ein Richter ist verpflichtet, seinen politischen Freund oder seinen besten Bekannten gerade so zu behandeln, wie andere Leute, aber es wäre eine Pflichtverletzung sowohl wie eine Absurdität, wenn ein Wähler ebenso handeln wollte. Aus der wohlthätigen Wirkung, welche die moralische Jurisdiction der öffentlichen Meinung auf die Richter ebenso wie auf alle andern Staatsdiener ausübt, läßt sich kein Beweisgrund für unsern Fall herleiten; denn selbst in dieser Beziehung

Digitized by Google

ist das, was wirklich auf einen für seine Functionen geeigneten Richter einen nützlichen Einfluß üben kann, abgesehen von einzelnen politischen Fällen, nicht die Ansicht des Gemeinwesens im Allgemeinen, sondern die des einzigen Publicums, das seine Handlungsweise und seine Befähigung gebührend zu würdigen vermag, nämlich das seiner Fachgenossen bei demselben Gerichtshof. Man möge mich nicht so verstehen, als ob ich damit sagen wollte, daß die Betheiligung des großen Publicums an der Gerechtigkeitspflege unwichtig wäre; sie ist von der größten Wichtigkeit, aber wodurch? Durch die wirkliche Erfüllung eines Theils der richterlichen Pflichten, den man in der Eigenschaft eines Geschworenen übernimmt. Wir haben es hier mit einem von den wenigen Fällen in der Politik zu thun, in denen es besser ist, daß das Volk direct und persönlich, als daß es durch seine Vertreter handle, indem dies beinahe der einzige Fall ist, in welchem die Irrthümer, welche eine mit Machtbefugnissen ausgestattete Person möglicherweise begehen kann, sich besser ertragen lassen, als die Folgen, die sich ergeben würden, wenn man sie dafür verantwortlich machen wollte. Wenn ein Richter durch eine Volksabstimmung abgesetzt werden könnte, so würde Jeder, der an seine Stelle zu treten wünschte, für diesen Zweck aus allen seinen richterlichen Entscheidungen Capital zu schlagen suchen, würde sie alle, soweit es ihm thunlich schiene, durch eine Art unregelmäßiger Berufung vor den Richterstuhl einer öffentlichen Meinung ziehen, die ganz incompetent wäre, den Fall richtig zu beurtheilen, weil sie ihn entweder gar nicht, oder doch nicht mit der Vorsicht und Unparteilichkeit eines Richters angehört hätte, würde die Volksleidenschaften und Vorurtheile, so weit sie bereits da sind, auszubeuten und, wo sie noch nicht vorhanden sind, ins Leben zu rufen suchen. Und dieses Streben würde bei jedem interessanten Fall, sobald er sich die nöthige Mühe nicht verdrießen ließe, nothwendig von Erfolg gekrönt sein, falls nicht der Richter oder seine Freunde ebenfalls in die Arena herabsteigen, und ebenso kräftige Berufungen zu Gunsten des entgegengesetzten Standpunctes erheben würden. Die Richter würde unter diesen Umständen schließlich das Gefühl beschleichen, daß sie bei jeder Entscheidung in einem Fall von allgemeinerem Interesse ihre Stellung aufs Spiel setzen, und daß es für sie weniger wesentlich sei, darauf Rücksicht zu nehmen, was die Gerechtigkeit fordere, als darauf, was das Publicum fordere, oder was am wenigsten eine gehässige Entstellung zulasse. Die Uebung, welche einige der neuen oder revidirten Staatsverfassungen in Nordamerika eingeführt haben, richterliche Beamte einer periodischen Neuwahl durch das Volk zu unterwerfen, wird sich, wie ich fürchte, als einer der gefährlichsten

Irrthümer erweisen, den die Demokratie sich jemals hat zu Schulden kommen lassen, und wenn der praktische gesunde Sinn, der das Volk der Vereinigten Staaten nie ganz verläßt, nicht bereits, wie man hört, anfinge eine Reaction hervorzurufen, die wahrscheinlich zu der Zurücknahme der falschen Maßregel führen wird, so könnte man sie vielleicht mit gutem Grunde als den ersten großen Schritt abwärts und als den Anfang einer Entartung der modernen Volksregierung betrachten. *)

Was jene große und wichtige Körperschaft anbelangt, welche die dauernde Kraft des öffentlichen Dienstes bildet, jene Personen nämlich, die nicht bei einem Wechsel der Politik aus ihrem Amte scheiden, sondern zurückbleiben, um jeden Minister durch ihre Erfahrungen und Ueberlieferungen zu unterstützen, ihn durch ihre Geschäftskenntniß zu unterrichten und unter seiner Oberaufsicht das Detail der Verwaltung zu besorgen, kurz alle die, welche die Classe der berufsmäßigen Staatsdiener bilden, und die sich wie andere Fachleute schon in jungen Jahren ihrem Beruf in der Hoffnung gewidmet haben, im Verlauf ihres Lebens allmälig zu seinen höhern Stufen vorzurücken, so ist es offenbar unzulässig, daß sie der Gefahr ausgesetzt sein sollten, ihr Amt und alle Früchte ihrer früheren Dienste zu verlieren, ausgenommen natürlich den Fall, daß ihnen ein bestimmtes Mißverhalten erheblicher Art nachgewiesen wird. Selbstverständlich begreife ich darunter nicht blos Vergehen, die eine strafgerichtliche Ahndung nach sich ziehen, sondern auch freiwillige Vernachlässigung der Amtspflicht und jede Handlungsweise, die eine Unzuverlässigkeit beweist, welche sie des Vertrauens unwürdig macht, das sie nach der besondern Natur ihres Amtes zu rechtfertigen haben. Da man sich ihrer also, abgesehen von dem Fall eines groben persönlichen Verschuldens, nur dadurch entledigen kann, daß man sie dem Staate als Pensionisten aufbürdet, so ist es von der größten Wichtigkeit, daß von vornherein

*) Man hat mich indessen darauf aufmerksam gemacht, daß in den Staaten, welche die Richterwahl eingeführt haben, diese Wahl nicht wirklich von dem Volk, sondern von den Parteiführern vollzogen wird, da kein Wähler es sich jemals einfallen lasse, für Jemand anders als den Parteicandidaten zu stimmen, und daß in Folge dessen der Gewählte in der Regel derselbe sei, den auch der Präsident oder der Gouverneur des Staates zu demselben Amte ernannt haben würde. So kommt es, daß eine schlechte Uebung die andere einschränkt und berichtigt; die Gewohnheit en masse unter einem Parteibanner zu stimmen, die so nachtheilig in allen Fällen wirkt, in denen dem Volk die Wahl von rechtswegen zukommt, trägt dazu bei, einen noch größeren Uebelstand in einem Falle zu mildern, wo der gewählte Beamte einer Kategorie angehört, die nicht von dem Volk, sondern für das Volk gewählt werden sollte.

Digitized by Google

bei ihrer Ernennung in gebührender Weise vorgegangen werde, und wir haben zu erwägen, durch welches Verfahren dieser Zweck am besten erreicht wird.

Bei ersten Ernennungen hat man verhältnißmäßig wenig von dem Mangel an specieller Erfahrung und Kenntniß auf Seiten derer zu befürchten, welche die Ernennung vollziehen, aber viel von ihrer Parteilichkeit, ihren privaten oder politischen Interessen. Da es sich in diesem Fall immer um die Ernennung junger Männer handelt, die ihren eigentlichen Beruf noch erst zu erlernen haben, so gibt es kein anderes Merkmal, nach welchem man die Tüchtigkeit der Bewerber zu beurtheilen vermag, als den Grad ihrer allgemeinen höheren Bildung, und dieser läßt sich ohne Schwierigkeit feststellen, vorausgesetzt, daß diejenigen, welche mit diesem Geschäft betraut sind, sich die nöthige Mühe geben und die erforderliche Unparteilichkeit besitzen. Weder das eine noch das andere kann man vernünftigerweise von einem Minister erwarten, der sich ganz auf Empfehlungen verlassen muß, und der selbst bei der größten Uneigennützigkeit in Bezug auf seine persönlichen Wünsche, doch immer mehr oder minder den Protectionsgesuchen solcher Personen zugänglich sein wird, die auf seine Wahl Einfluß üben können, oder deren Unterstützung für das Ministerium, dem er angehört, von Wichtigkeit ist. Diese Erwägungen haben die Einführung der Uebung veranlaßt, alle Bewerber um erste Anstellungen einer öffentlichen Prüfung zu unterziehen, welche von Personen geleitet wird, die mit der Politik nichts zu thun haben und zu derselben Kategorie gehören, wie die Examinatoren an den Universitäten, welche die Bewerber um akademische Auszeichnungen zu prüfen haben. Wahrscheinlich wäre diese Methode unter jedem System die beste; unter unserer parlamentarischen Regierung ist sie die einzige, welche eine Aussicht gewährt, daß bei Ernennungen, ich will nicht sagen in lauterer Weise, aber doch ohne offenkundigste und schreiendste Ungerechtigkeit und Parteilichkeit vorgegangen werden wird.

Auch ist es unbedingt nothwendig, daß bei den Prüfungen eine freie Concurrenz stattfinde, und daß die Stellen denjenigen verliehen werden, welche die Prüfung am besten bestehen. Eine bloße Qualificationsprüfung wird auf die Dauer immer nur absolute Dummköpfe ausschließen. Wenn der Examinator in die Lage versetzt wird wählen zu müssen, ob er die Lebensaussichten eines Individuums zerstören, oder eine Pflicht gegen das Publicum außer Acht lassen will, die in jedem einzelnen Falle selten besonders dringlich erscheint, so muß er ein Mann von ungewöhnlicher Charakterfestigkeit sein, um nicht nach der Seite der Gutmüthigkeit hinzuneigen. Nachsicht in einem Falle begründet Ansprüche auf Nachsicht in andern Fällen,

Digitized by Google

und jede Wiederholung macht den Widerstand immer schwerer und liefert immer neue Präcedenzfälle, bis schließlich das Normalmaß der Anforderungen zu einem beinahe lächerlichen Minimum zusammenschrumpft. Prüfungen für akademische Grade sind an unsern beiden großen Universitäten in der Regel ebenso nachsichtig gewesen, als diejenigen für Preisbewerbungen anstrengend und ernstlich zu sein pflegen. Wo kein Motiv vorliegt, über ein gewisses Minimum hinauszugehen, wird dies Minimum in der Regel bald zum Maximum; man gewöhnt sich immer mehr und mehr nichts weiter zu erstreben, und da es nirgends an solchen fehlt, die nicht alles erreichen, wonach sie streben, so werden sich auch immer einige Bewerber finden, die unter dem Maße zurückbleiben, wie niedrig dasselbe auch gegriffen sein mag. Wenn im Gegentheil diejenigen die Stellen erhalten, welche sich unter einer großen Anzahl von Bewerbern am meisten ausgezeichnet haben, und wenn sie nach dem Maß ihrer Tüchtigkeit classificirt werden, so wird nicht nur jeder Einzelne angeregt, sein Aeußerstes zu thun, sondern die Wirkung macht sich auch in allen höhern Erziehungsanstalten im ganzen Lande fühlbar. Für jeden Schulvorstand wird es ein Gegenstand des Ehrgeizes und eine Bürgschaft des Erfolges sein, Zöglinge herangebildet zu haben, die bei einer solchen Prüfung ausgezeichnet worden sind, und es gibt kaum eine zweite Methode, durch welche der Staat so erfolgreich auf das Unterrichtswesen und die Bildungsanstalten des Landes einzuwirken vermag. Obwohl der Grundsatz der Concurrenzprüfungen für Staatsanstellungen bei uns erst seit Kurzem zur Anwendung kommt und zwar in sehr unvollkommenem Maße, da der indische Dienst das einzige Beispiel von seiner vollständigen Durchführung bildet, so hat er doch bereits eine merkliche Wirkung auf die für die Mittelclassen bestimmten Bildungsstätten geäußert, trotz aller Schwierigkeiten, die ihm der schmachvoll niedrige Zustand unseres Erziehungswesens entgegenstellte, den gerade diese Prüfungen in das hellste Licht stellten. So überaus kläglich war es mit den Kenntnissen der meisten jungen Männer bestellt, die sich auf Grund einer ministeriellen Ermächtigung als Bewerber meldeten, daß die Concurrenz solcher Candidaten beinahe ein noch armseligeres Resultat liefert, als man durch eine bloße Qualificationsprüfung erreichen würde, denn Niemandem würde es einfallen, die Forderungen derselben auf das Maß herabzudrücken, welches gegenwärtig genügt, um einem jungen Mann den Sieg über seine Mitbewerber zu verschaffen. Demgemäß hört man denn auch, daß sich in jedem folgenden Jahre ein Sinken der Kenntnisse wahrnehmen läßt, da man sich weniger anstrengt, nachdem sich durch die Resultate der Prüfungen herausgestellt hat, daß die bisher aufgewendete Mühe größer

Digitized by Google

gewesen ist, als zur Erreichung ihres Zweckes nöthig war. Theils in Folge dieser Abnahme des Eifers und theils deshalb, weil selbst bei den Prüfungen, die nicht eine vorausgehende Ermächtigung verlangen, das Bewußtsein der eigenen Unwissenheit die Zahl der Bewerber auf eine bloße Handvoll einschränkt, hat es sich so gefügt, daß trotz einzelner Beispiele von großer Leistungsfähigkeit, an denen es nie fehlte, durch den untern Theil der Listen approbirter Candidaten nur ein sehr bescheidenes Maß von Bildung vertreten wird, und wir haben es aus dem Munde eines der Prüfungscommissäre, daß beinahe alle zurückgewiesenen Bewerber ihr Mißgeschick der Unkenntniß nicht etwa der höheren Zweige der Bildung, sondern ihrer bescheidensten Elemente, der Orthographie und des Rechnens, zuzuschreiben hatten.

Die Angriffe, welche von einzelnen Organen der öffentlichen Meinung noch fortwährend gegen diese Prüfungen gerichtet werden, gereichen, ich bedaure es sagen zu müssen, weder der Aufrichtigkeit noch der Einsicht der Angreifer zur Ehre. Sie befolgen zum Theil die Taktik, diejenige Art von Unwissenheit, durch welche thatsächlich Mißerfolge bei der Prüfung herbeigeführt werden, ganz unrichtig darzustellen. Sie heben mit besonderem Nachdruck die abstrusesten Fragen*), die je gestellt worden sind, in einer Weise hervor, welche das Publicum offenbar glauben machen soll, daß die tadellose Beantwortung aller dieser Fragen zu einer conditio sine qua non des Erfolges gemacht worden sei. Indessen ist es bereits oft genug und bis zum Ueberdruß wiederholt worden, daß diese Fragen nicht gestellt werden, weil man erwartet, daß Jeder sie beantworten soll, sondern nur um denen, die es zu thun vermögen, ein Mittel zu gewähren dies zu beweisen und aus diesem Theil ihrer Kenntniß Nutzen zu ziehen; man bietet diese Gelegenheit nicht, um einen Grund mehr zur Zurückweisung zu erhalten, sondern als ein weiteres Hilfsmittel für den Erfolg. Gewöhnlich pflegen uns unsere Gegner dann die Frage vorzulegen, ob diejenige Art von Kenntniß, welche diese oder jene Frage voraussetzt, dem Bewerber, sobald er einmal sein nächstes Ziel erreicht hat, noch irgend etwas nützen kann. Bekanntlich gehen die Ansichten darüber, welche Kenntnisse nützlich sind, sehr weit auseinander. Es gibt noch gegenwärtig Personen, zu denen unter andern ein früherer Minister des Aeußern gehört,

*) Allerdings nicht immer die abstrusesten, denn noch ganz kürzlich hatte einer der Gegner der Concurrenzprüfungen im Hause der Gemeinen die Naivetät, eine Reihe beinahe elementarer Fragen aus der Algebra, Geschichte und Geographie als einen Beweis anzuführen, welch ausschweifendes Maß hoher wissenschaftlicher Bildung die Mitglieder der Prüfungscommission in ihrem Unverstand von den jungen Leuten verlangen.

Digitized by Google

welche der Ansicht sind, daß die englische Orthographie für einen Gesandtschaftsattaché oder einen Regierungssecretär ein durchaus überflüssiges Ding ist. Nur in dem einen Puncte scheinen alle diese Gegner einig, daß allgemeine geistige Bildung nicht zu den Erfordernissen eines Regierungsamtes gehört, welcher Art dieselben auch sonst immer sein mögen. Wenn jedoch, wie ich mir allerdings zu denken erlaube, diese Bildung, oder überhaupt irgend eine Art von Erziehung, wirklich nützlich ist, so muß man zum Behuf ihrer Prüfung auch diejenigen Mittel anwenden dürfen, welche voraussichtlich am unzweideutigsten beweisen werden, ob der Candidat sie besitzt oder nicht. Um zu ermitteln, ob er eine gute Erziehung genossen hat, muß er nach Dingen gefragt werden, deren Kenntniß man bei einem gebildeten Menschen voraussetzen kann, auch wenn diese Dinge zu der Aufgabe der Stellung, die er zu erhalten wünscht, in keiner unmittelbaren Beziehung stehen. Wollen uns die Herren, welche eine Prüfung in den classischen Sprachen und der Mathematik unzulässig finden, obgleich dies in unserem Lande die einzigen regelmäßigen Lehrgegenstände des höhern Unterrichtes sind, nicht vielleicht mittheilen, in welchen Dingen denn der Candidat nach ihrer Ansicht eigentlich zu prüfen wäre? Es scheint in der That, daß sie ihn zwar nicht in diesen Gegenständen, aber ebenso wenig in irgend einem außer diesen prüfen lassen möchten. Wenn die Prüfungscommission darauf Bedacht nimmt, auch denjenigen den Zutritt offen zu erhalten, die nicht den gewöhnlichen Cursus unserer höhern Schulen durchgemacht haben, die aber für den geringen Umfang ihrer Kenntniß in dem, was dort gelehrt wird, durch größere Kenntniß in etwas anderem entschädigen, und wenn sie deshalb auch Tüchtigkeit auf irgend einem andern Gebiete nützlichen Wissens in Anschlag bringen, so werden sie auch dafür getadelt; die Gegner kann eben nichts zufrieden stellen, als die freie Zulassung der gänzlichen Unwissenheit.

Triumphirend hält man uns vor, daß weder Clive noch Wellington die Prüfung bestanden haben würden, der sich jeder Bewerber um eine Cadettenstelle im Geniecorps unterziehen muß. Als ob Clive und Wellington, weil sie etwas nicht leisteten, was Niemand von ihnen verlangte, nicht fähig gewesen wären es zu leisten, falls man es verlangt hätte! Wenn damit nur gesagt wird, daß man ohne diese Dinge ein großer General sein kann, so gilt dasselbe von vielen andern Dingen, die trotzdem großen Generalen sehr nützlich sind. Alexander der Große hatte nie etwas von Vauban's Regeln gehört, und Julius Cäsar sprach kein Wort französisch. Weiter bekommen wir dann zu hören, daß ein Bücherwurm — und so heißt ziemlich Jeder, der überhaupt etwas aus Büchern gelernt

Digitized by Google

hat — in körperlichen Uebungen schwerlich etwas Ordentliches leisten und sich selten die Gewohnheiten eines Gentleman aneignen wird. Besonders Tröpfe von Rang lieben es, sich in solchen Bemerkungen zu ergehen, aber was auch die Tröpfe glauben mögen, sie besitzen weder das Monopol körperlicher Tüchtigkeit noch feiner gesellschaftlicher Sitte. Wo diese Eigenschaften gebraucht werden, möge man sie als ein weiteres Erforderniß betrachten, auf das noch besonders Bedacht genommen werden muß, ohne daß dadurch die Bedingungen der geistigen Befähigung in Wegfall kommen. Einstweilen erfahre ich aus einer achtbaren Quelle, daß in der Militärakademie zu Woolwich die auf Grund einer Concurrenzprüfung aufgenommenen Cadetten ihren unter dem alten System ernannten Collegen in diesen Beziehungen ebenso überlegen sind, wie in allen andern, daß sie sogar ihr Exercieren schneller erlernen, wie denn überhaupt ein intelligenter Mensch alles schneller lernt als ein beschränkter, und daß überhaupt ihre ganze Haltung von der ihrer Vorgänger in einer Weise vortheilhaft absticht, die alle Behörden der Anstalt sehnlich den Tag herbeiwünschen läßt, an dem die letzten Reste des alten Sauerteigs verschwinden werden. Wenn dies der Fall ist — und es läßt sich leicht ermitteln, ob es der Fall ist, — so dürfen wir wohl hoffen, daß wir bald zum letztenmal die Behauptung gehört haben werden, Unwissenheit befähige besser als Kenntniß zum militärischen und a fortiori zu jedem andern Beruf, oder irgend eine gute Eigenschaft, möge sie auch anscheinend noch so wenig mit einer höhern Bildung zusammenhängen, werde dadurch mehr gefördert werden, daß diese Bildung ausgeschlossen bleibt.

Wenn nun aber auch demnach die erste Zulassung zu einer Regierungsstelle immer auf Grund einer Concurrenzprüfung erfolgen soll, so würde es doch in den meisten Fällen unmöglich sein, auch die spätere Beförderung von ähnlichen Bedingungen abhängig zu machen, und es scheint mir ganz angemessen in dieser Beziehung, wie es gegenwärtig zu geschehen pflegt, ein gemischtes System zu befolgen, das theils auf das Dienstalter, theils auf besondere Befähigung Rücksicht nimmt. Alle Personen, deren Amtspflichten in bloßer Routinearbeit bestehen, sollten nach dem Verhältniß ihres Dienstalters bis zu den höchsten Stufen vorrücken können, für welche Leistungen dieser Art noch ausreichen; dagegen sollten diejenigen Beamten, deren Verrichtungen eine besondere Vertrauenswürdigkeit und specielle Befähigung voraussetzen, von dem Chef nach seinem eigenen Ermessen aus dem Personal seines Geschäftszweiges ausgewählt werden. Und diese Ernennungen werden in der Regel in ehrlicher Weise vollzogen werden, wenn die ursprünglichen Ernennungen auf Grund

Digitized by Google

von Concurrenzprüfungen erfolgt sind, denn unter dieser Voraussetzung wird jenes Personal seiner großen Mehrzahl nach aus Personen bestehen, die ohne ihre amtliche Stellung dem Minister vollkommen fremd geblieben wären. Daß sich darunter einer oder der andere befindet, für den er oder seine politischen Freunde und Anhänger sich interessiren, wird nur ausnahmsweise vorkommen, und immer nur dann, wenn der Betreffende neben seinen Connexionen auch noch, soweit es sich durch die Prüfung bei der ersten Anstellung ermitteln ließ, zum mindesten Gleichheit des wirklichen Verdienstes besitzt. Sobald aber kein sehr starkes Motiv vorliegt, das Ernennungsrecht für selbstsüchtige Zwecke auszubeuten, treten alle die Gründe in volle Wirksamkeit, die es dem Minister selbst wünschenswerth machen müssen, die tauglichste Persönlichkeit auszuwählen, die ja auch immer diejenige sein wird, welche ihn am besten unterstützt, ihm die meiste Mühe erspart und am wirksamsten dazu beiträgt, seinem Departement den ehrenvollen Ruf tüchtiger Geschäftsführung zu sichern, der immer nothwendig und mit Recht in erster Linie dem Minister zu Gute kommt, so entschieden auch das Resultat unmittelbar nur den Eigenschaften seiner Untergebenen zuzuschreiben sein mag.

Fünfzehntes Capitel.

Ueber locale Vertretungskörper.

Nur ein kleiner Theil des öffentlichen Geschäftes kann von den Centralbehörden gut besorgt oder ohne Nachtheil versuchsweise in den Kreis ihrer Thätigkeit gezogen werden; selbst bei unserer eigenen Regierung, der wenigst centralisirten Europa's, beschäftigt sich mindestens der gesetzgebende Zweig der Regierungsgewalt viel zu sehr mit localen Angelegenheiten und verwendet nur zu oft die höchste Macht des Staates, um unbedeutende Knoten zu zerschneiden, die weit zweckmäßiger auf eine andere Art gelöst werden könnten und sollten. Die ungeheure Masse von Privatgeschäften, welche die Zeit des Parlamentes und die Gedanken seiner einzelnen Mitglieder in Anspruch nehmen und von den wahren Aufgaben des großen Rathes der Nation ablenken, gilt bei allen denkenden Beobachtern als ein ernster, und was noch schlimmer ist, als ein im steten Wachsthum begriffener Uebelstand.

Digitized by Google

Es würde uns zu weit über das eigentliche Thema dieses Werkes hinausführen, wenn wir die große Frage von der richtigen Begränzung der Regierungsthätigkeit ausführlich erörtern wollten, die in ihren Beziehungen zu dem Wesen der Repräsentativregierung keine besondere Eigenthümlichkeit bietet. Ich habe mich an andern Orten*) über die Grundsätze ausgesprochen, welche nach meiner Ansicht bei der Feststellung des Umfangs dieser Thätigkeit maßgebend sein sollen. Wenn man aber von dem Wirkungskreis der meisten europäischen Regierungen alle die Geschäfte abzieht, welche überhaupt nicht von öffentlichen Behörden besorgt werden sollten, so bleibt noch immer eine so große und mannichfache Masse von Pflichten übrig, daß es schon nach dem Grundsatz von der Theilung der Arbeit durchaus nothwendig ist, sie in centrale und locale Angelegenheiten zu sondern. Für die rein localen Aufgaben sind nicht blos besondere ausübende Beamte erforderlich — ein Maß der Sonderung, das wir unter allen Regierungen finden — sondern auch die volksmäßige Aufsicht über diese Beamte kann mit gutem Erfolg nur von einem besondern Organ geübt werden. Ihre ursprüngliche Anstellung, das Geschäft der Ueberwachung und Regelung ihrer Thätigkeit, die Pflicht, ihnen die für ihre Wirksamkeit erforderlichen Mittel zu gewähren oder die Befugniß, sie ihnen nöthigenfalls zu versagen, das Alles sollte nicht der Volksvertretung oder der Centralverwaltung, sondern der Bevölkerung der einzelnen Oertlichkeiten zugewiesen werden. In einigen Staaten von Neuengland werden diese Geschäfte noch unmittelbar von dem versammelten Volke besorgt, wie man sagt mit besserem Erfolg, als man erwarten sollte, und diese hochgebildeten Gemeinwesen sind mit dieser primitiven Art der Localregierung so wohl zufrieden, daß sie nicht wünschen, dieselbe mit dem einzigen Repräsentativsystem zu vertauschen, das sie kennen, einem System, das allen Minoritäten factisch ihr Stimmrecht entzieht. Indessen sind doch so ganz besondere Umstände erforderlich, um solchen Einrichtungen einen erträglichen praktischen Erfolg zu sichern, daß man im Allgemeinen immer wieder auf den Plan repräsentativer Unterparlamente für locale Angelegenheiten wird zurückkommen müssen. Solche Parlamente bestehen in England, aber in einer sehr unvollständigen, unregelmäßigen und systemlosen Weise; in manchen andern Ländern mit einer weit weniger volksmäßigen Regierung ist ihre Verfassung weit rationeller. In England war immer ein größeres Maß von Freiheit, aber eine schlechtere Organisation zu finden, während in anderen Ländern die

*) In dem Schlußcapitel der Schrift „Die Freiheit“, und ausführlicher in dem letzten Capitel der „Grundsätze der politischen Oekonomie.“

Digitized by Google

Organisation besser, aber die Freiheit beschränkter ist. Es ist also nothwendig, daß es neben der Volksvertretung auch Vertretungen der Gemeinden und Provinzen gebe, und wir haben jetzt noch die beiden Fragen zu beantworten, wie sie zu organisiren sind und wie weit sich ihr Geschäftskreis zu erstrecken habe.

Bei der Erwägung dieser Frage werden zwei Puncte unsere Aufmerksamkeit gleichmäßig in Anspruch nehmen; wir werden nämlich darauf Rücksicht nehmen müssen, wie das locale Geschäft an sich am besten besorgt werden kann, und wie sich seine Besorgung am wirksamsten für die Pflege des Gemeingeistes und die Entwicklung der Einsicht verwerthen lasse. In einem früheren Theile dieser Untersuchung habe ich in nachdrücklichster Weise — es gibt kaum Worte, deren Nachdruck der Stärke meiner Ueberzeugungen in dieser Beziehung entspricht — die Wichtigkeit desjenigen Theiles der Wirksamkeit freier Institutionen hervorgehoben, den man als die politische Erziehung der Staatsbürger bezeichnen kann. Das hauptsächlichste Werkzeug dieser Erziehung sind nun aber die localen Verwaltungseinrichtungen. Die große Mehrzahl der Staatsangehörigen hat abgesehen von dem Antheil, den sie in der Eigenschaft von Geschworenen an der Rechtspflege nehmen, sehr wenig Gelegenheit, sich persönlich bei der Leitung der allgemeinen Angelegenheiten des Gemeinwesens thätig zu erweisen. Die Lectüre von Zeitungen, vielleicht ein gelegentlicher Beitrag für dieselben, Volksversammlungen und Gesuche verschiedener Art, die an die politischen Behörden gerichtet werden, bilden in der Zeit zwischen einer Parlamentswahl und der andern den ganzen Umfang der Betheiligung eines Privatmannes an den allgemeinen Angelegenheiten des Landes. Obgleich man die Wichtigkeit unmöglich zu hoch anschlagen kann, welche diese Aeußerungen politischer Thätigkeit als Bürgschaften der Freiheit und als Mittel der allgemeinen Bildung besitzen, so geben sie doch mehr Uebung im Denken als im Handeln und im Denken ohne die Verantwortlichkeit des Handelns, was bei den meisten Leuten auf wenig mehr als auf passive Aufnahme der Gedanken eines Andern hinausläuft. Wo aber locale Körperschaften politischer Natur bestehen, haben viele Bürger außer dem Wahlgeschäft auch noch die Aussicht, abwechselnd gewählt zu werden, und viele bekleiden entweder durch besondere Bestimmung oder nach einer festen Reihenfolge das eine oder das andere von den zahlreichen ausübenden Aemtern. In diesen Stellungen sind sie berufen, für öffentliche Interessen ebenso wohl zu handeln, als zu denken und zu sprechen, und können das Denken unmöglich ganz durch Stellvertreter besorgen lassen. Dazu kommt noch, daß diese localen Verrichtungen, da sie im allgemeinen von Standespersonen wenig gesucht werden, die wichtige politische

Digitized by Google

Erziehung, die sie zu geben vermögen, bis in viel tiefere Schichten der Gesellschaft tragen. Da also die Förderung der Geistesbildung des Volkes bei den localen Angelegenheiten eine größere Rolle spielt, als bei den allgemeinen Staatsgeschäften, und da überdies in diesem Falle nicht so hochwichtige Interessen von der Beschaffenheit der Verwaltung abhängen, so ist es gestattet, der ersteren Erwägung ein größeres Gewicht beizulegen und ihr die zweite häufiger unterzuordnen, als dies bei Fragen der allgemeinen Gesetzgebung und bei der Leitung von Reichsangelegenheiten möglich ist.

Eine angemessene Organisation localer Vertretungen bietet keine besondere Schwierigkeit. Die Grundsätze, welche dabei zur Anwendung kommen, unterscheiden sich in keiner Beziehung von denen, welche für die Bildung der Volksvertretung maßgebend sind. Es ist ebenso nothwendig wie in dem Falle, wo es sich um die wichtigern Verrichtungen handelt, diese Körperschaften aus Wahlen hervorgehen zu lassen, und es sprechen dieselben Gründe dafür, ihnen eine breite demokratische Grundlage zu geben, ja diese Gründe fallen hier in so weit noch stärker ins Gewicht, als die Gefahren geringer, und die Vortheile in Bezug auf die Erziehung und Bildung des Volkes in vielen Beziehungen sogar noch größer sind. Da das Hauptgeschäft der localen Vertretungen darin besteht, locale Steuern auszuschreiben und zu verwenden, so sollte das Wahlrecht für diese Körperschaften Allen ertheilt werden, die zu jenen Abgaben beitragen, und Allen versagt werden, die dies nicht thun. Ich gehe dabei von der Voraussetzung aus, daß eine indirecte Localbesteuerung, wie zum Beispiel eine städtische Verzehrungssteuer, nicht stattfindet oder doch nur zur Ergänzung dient, indem diejenigen, welche sie zu tragen haben, auch noch zu einer directen Steuer herangezogen werden. Auf die Vertretung der Minoritäten sollte man in diesem Fall ebenso Bedacht nehmen, wie bei der Volksvertretung, und auch für ein mehrfaches Stimmrecht sprechen hier dieselben Gründe wie dort. Nur lassen sich hier nicht dieselben entscheidenden Einwände gegen ein Verfahren anführen, welches das mehrfache Stimmrecht von einem bloßen Vermögenscensus abhängig macht, wie dies bei manchen localen Wahlen in unserem Lande in der That der Fall ist, denn die ehrliche und sparsame Verwendung der Geldmittel bildet bei der localen Vertretung einen noch viel wichtigern Theil des Geschäftes als bei der nationalen, und es ist deshalb in diesem Fall mit den Forderungen der Gerechtigkeit und einer gesunden Politik weit eher vereinbar, denjenigen, die bei den pecuniären Leistungen stärker ins Mitleid gezogen werden, auch einen verhältnißmäßig größern Einfluß zu bewilligen.

Digitized by Google

In den zuletzt eingeführten unter unsern Localvertretungen, den Armengesetzcommissionen, haben neben den gewählten Mitgliedern auch die Friedensrichter des Bezirkes in einer Zahl, die durch das Gesetz auf ein Drittel der ganzen Versammlung beschränkt ist, ex officio Sitz und Stimme. In Anbetracht der besondern Natur der englischen Gesellschaft kann man an der wohlthätigen Wirkung dieser Einrichtung nicht zweifeln. Sie sichert jenen Versammlungen die Gegenwart und Mitwirkung von Personen aus einer höher gebildeten Classe, die man ihnen vielleicht auf keinem andern Wege hätte zuführen können, und während durch die Begränzung der Zahl dieser ex officio Mitglieder dafür gesorgt ist, daß sie nicht durch ihre bloße numerische Stärke eine ungebührliche Herrschaft üben können, vermögen sie doch als factische Vertretung einer andern Classe, die unter Umständen ihr besonderes Interesse haben kann, ein wirksames Gegengewicht gegen die Classeninteressen der Pächter und kleinen Gewerbsleute zu bilden, welche die große Masse der erwählten Mitglieder ausmachen. Dagegen muß man die gleiche Anerkennung den einzigen Provincialvertretungen versagen, die wir besitzen, den Quartalsitzungen nämlich, die ausschließlich aus Friedensrichtern bestehen, denen neben und außer ihren richterlichen Amtspflichten auch noch die Besorgung einiger wichtigen Theile des staatlichen Verwaltungsgeschäftes obliegt. Die Art der Zusammensetzung dieser Körperschaften ist eine höchst unregelmäßige, da ihre Mitglieder weder gewählt noch im eigentlichen Sinne des Wortes ernannt werden, sondern ihre wichtigen Verrichtungen, wie die Feudalherren, an deren Stelle sie getreten sind, factisch kraft des Rechtes üben, das ihnen ihre Aecker geben, da das Ernennungsrecht, das der Krone oder vielmehr in der Praxis Einem aus ihrer eigenen Mitte, dem Lordlieutenant, zusteht, nur als ein Mittel benutzt wird, um Jeden auszuschließen, von dem man glaubt, daß er dem Ansehen der Körperschaft schaden könnte, und gelegentlich auch Einen und den Andern, der in der Politik auf der unrechten Seite steht. Die ganze Institution ist dem Princip nach die aristokratischste, die jetzt noch in England besteht, sogar weit aristokratischer als das Oberhaus, denn sie verfügt über öffentliche Gelder und wichtige öffentliche Interessen ganz allein, ohne Mitwirkung einer volksmäßigen Versammlung. Unsere aristokratischen Classen halten demnach auch mit entsprechender Zähigkeit an ihr fest, aber unzweifelhaft steht sie im Widerspruch mit allen Grundsätzen, auf denen die Repräsentativregierung beruht. Wenn es sich um eine Grafschaftsvertretung handelt, lassen sich selbst für eine bloße Beimischung von ex officio Mitgliedern nicht mehr dieselben Rechtfertigungsgründe anführen, wie bei den Armencommissionen, da das Geschäft einer Grafschaft

Digitized by Google

hinlänglich bedeutsam ist, um einen Gegenstand des Interesses und des Ehrgeizes für Personen der höhern Stände zu bilden, denen es nicht schwerer fallen würde, ihre Wahl in solche Versammlungen durchzusetzen, als sich zu Grafschaftsmitgliedern für das Parlament wählen zu lassen.

Was die zweckmäßigste Begränzung der Wahlbezirke für die localen Vertretungen anbelangt, so ist gerade das Princip, welches in seiner Anwendung als feste und unwandelbare Regel für die Wahl der Volksvertretung durchaus verwerflich ist, nämlich Gemeinsamkeit der localen Interessen, in diesem Fall das allein gerechte und anwendbare. Der eigentliche Zweck einer localen Vertretung besteht ja eben darin, daß diejenigen, welche ein gemeinsames Interesse haben, das von der großen Masse ihrer Mitbürger nicht getheilt wird, in die Lage kommen sollen, dies Interesse selbst wahrnehmen zu können, und offenbar wird dieser Zweck vereitelt, wenn man bei der Bestimmung der Wahlbezirke irgend etwas anderes im Auge behält, als die Gruppirung nach solchen gemeinschaftlichen Sonderinteressen. Jede Stadt, mag sie nun groß oder klein sein, hat ihre besondern, allen ihren Bewohnern gemeinschaftlichen Localinteressen, und deshalb sollte auch jede Stadt, ohne Unterschied der Größe, ihren Gemeinderath haben. Ebenso einleuchtend ist es, daß jede Stadt nur eine einzige derartige Vertretung haben sollte. Die verschiedenen Bezirke einer und derselben Stadt haben selten oder nie wesentlich verschiedene Localinteressen; in allen müssen dieselben Arbeiten verrichtet, dieselben Ausgaben bestritten werden, und abgesehen von den Kirchen, die man vielleicht besser unter der einfachen Kirchspielverwaltung belassen würde, können alle Anordnungen so getroffen werden, daß sie den Bedürfnissen der ganzen Bevölkerung entsprechen. Straßenpflaster, Beleuchtung, Wasserleitung, Canalisirung, Hafen- und Marktordnung können in verschiedenen Theilen derselben Stadt nicht verschieden sein, wenn sich daraus nicht die größten Kosten und sonstige Uebelstände ergeben sollen. Die Eintheilung London's in sechs oder sieben unabhängige Bezirke, die alle ihr Localgeschäft nach verschiedenen Systemen besorgen, und von denen mehrere nicht einmal eine einheitliche Sonderverwaltung besitzen, hindert die Möglichkeit eines consequenten, gut geordneten Zusammenwirkens für gemeinsame Zwecke, schließt jeden gleichförmigen Grundsatz in der Leitung des localen Dienstes aus, nöthigt die Centralregierung Dinge zu übernehmen, die weit besser von Localbehörden der gesammten Stadt besorgt werden könnten, wenn solche vorhanden wären, und dient zu gar keinem andern Zweck, als zur Conservirung der phantastischen Mummereien jener Ver-

Digitized by Google

bindung von modernem Schwindelgeist und veralteter Hanswursterei, die sich die Corporation der City von London nennt.

Ein nicht minder wichtiger Grundsatz ist es, daß in jedem dieser Wahlbezirke für locale Zwecke nur eine einzige Versammlung für das gesammte Localgeschäft und nicht verschiedene Versammlungen für verschiedene Theile desselben bestehen sollen. Das Princip der Arbeitstheilung verlangt nicht, daß man jedes Geschäft in winzige Stücke zerschneide; es verlangt die Vereinigung solcher Thätigkeiten, die sich eignen von denselben Personen verrichtet zu werden, und die Trennung derjenigen, welche besser von verschiedenen Personen verrichtet werden. Das Executivgeschäft der Oertlichkeit muß allerdings ebenso wie das des Staates in mehrere Zweige getheilt werden, weil es sehr verschiedenartig ist, und jede Art desselben eine besondere Kenntniß und die ungetheilte Aufmerksamkeit eines speciell dafür befähigten Beamten verlangt. Aber die Gründe für die Theilung der Arbeit, welche zur Geltung kommen, wenn es sich um die Ausführung handelt, beweisen nichts für die Theilung der Aufsicht. Die Aufgabe der Vertretung ist es, nicht die Arbeit zu verrichten, sondern darauf zu sehen, daß Andere sie ordentlich verrichten, und daß nichts Nothwendiges ungethan bleibe. Diese Aufgabe kann dieselbe Oberaufsichtsbehörde in allen Geschäftszweigen übernehmen, und es ist weit besser, wenn sie sich dabei durch einen umfassenden Gesammtüberblick leiten läßt, als wenn sie von einer mikroskopischen Detailanschauung ausgeht. Es wäre in Staatsangelegenheiten ebenso verkehrt, wie im Privatgeschäft, wenn man jeden Arbeiter durch einen besondern Aufseher überwachen lassen wollte. Die Centralregierung besteht aus vielen Geschäftszweigen, zu deren Leitung eine Anzahl von Ministern nothwendig ist, aber es hat nicht jeder Minister sein besonderes Parlament, welches darauf zu achten hat, daß er seine Pflicht erfülle. Die eigentliche Aufgabe der localen Vertretung besteht ebenso wie die der Volksvertretung darin, daß sie die ihrer Obhut anvertrauten Interessen als ein Ganzes in Betracht ziehe, das aus vielen Theilen besteht, die mit einander in Einklang gebracht und in gehöriger Reihenfolge nach dem Grade ihrer Wichtigkeit in den Kreis ihrer Thätigkeit einbezogen werden müssen. Noch eine andere gewichtige Erwägung läßt es rathsam erscheinen, die Controle des ganzen Geschäftes einer Oertlichkeit einer einzigen Behörde zuzuweisen. Die größte Unvollkommenheit der volksmäßigen Localeinrichtungen und die Hauptursache des Mißerfolges, zu dem sie so oft führen, liegt in der geistigen und moralischen Unzulänglichkeit derjenigen Personen, die mit ihrer Handhabung betraut zu werden pflegen. Daß die betreffende Körperschaft einen sehr gemischten Charakter an sich

Digitized by Google

trägt, bildet allerdings einen wesentlichen Theil des Nutzens der Institution; hauptsächlich dieser Umstand ist es, der sie zu einer Schule politischer Befähigung und allgemeiner Intelligenz macht. Indessen eine Schule setzt ebenso wohl Lehrer als Schüler voraus; der Nutzen der Unterweisung hängt zum großen Theil davon ab, daß untergeordnete Geister mit höheren in eine Berührung gebracht werden, die in dem gewöhnlichen Leben nur ganz ausnahmsweise vorkommt und die weniger als irgend sonst etwas entbehrt werden kann, wenn es sich darum handelt, die große Masse über das Niveau selbstzufriedener Unwissenheit zu erheben. Ueberdies ist die Schule werthlos, ja sie wird zu einer Schule des Schlimmen statt des Guten, wenn die Thätigkeit der Körperschaft in ein ebenso gewissenloses als stupides Jagen nach Privatvortheilen seitens ihrer Mitglieder ausartet, wie es leider dort so oft der Fall ist, wo es an der gehörigen Ueberwachung fehlt und Charaktere einer höhern Ordnung in der Versammlung nicht zu finden sind. Nun ist aber nicht die mindeste Aussicht vorhanden, daß Personen von einer höhern Kategorie in gesellschaftlicher oder geistiger Beziehung sich bestimmen lassen werden, irgend einem abseits liegenden bloßen Bruchtheil der Localverwaltung, etwa einer Straßenpflaster- oder Canalisirungscommission, ihre Thätigkeit zuzuwenden. Das Localgeschäft einer Stadt kann nur in seiner Gesammtheit eben bedeutend genug sein, um Männer, die durch Neigung und Kenntnisse zur Betheiligung an nationalen Angelegenheiten berufen sind, dahin zu bringen, daß sie Mitglieder einer bloßen Localvertretung werden und in dieser Eigenschaft jene eifrige Thätigkeit entfalten, welche nothwendig ist, wenn durch ihre Anwesenheit etwas anderes erreicht werden soll, als daß unter dem Deckmantel ihrer Verantwortlichkeit die Plusmacherei gemeiner Naturen nur um so ungestörter ihr Wesen treiben kann. Eine bloße Commission für öffentliche Arbeiten wird selbst dann, wenn sich ihr Wirkungskreis über die ganze Hauptstadt erstreckt, immer aus Personen bestehen, die derselben Kategorie angehören, wie die Kirchspielausschüsse von London, und es ist auch nicht durchführbar oder selbst nur wünschenswerth, daß solche Personen nicht die Majorität bilden sollten. Wohl aber ist es für jeden Zweck, dem locale Körperschaften zu dienen bestimmt sein können, mag derselbe nun in der umsichtigen und ehrlichen Erfüllung specieller Pflichten oder in der Sorge für die politische Ausbildung der Nation bestehen, von der größten Wichtigkeit, daß jede derartige Versammlung einige der allerbesten Geister der Oertlichkeit zu ihren Mitgliedern zähle, die auf diese Weise in eine beständige Berührung der nützlichsten Art mit Geistern niedrigeren Grades gebracht werden, welche ihnen mittheilen können, was sie an localer

Digitized by Google

und berufsmäßiger Kenntniß besitzen, und im Austausch von ihnen eine heilsame Anregung zu umfassenderen Ideen und einem höheren und aufgeklärteren Streben empfangen werden.

Ein bloßes Dorf hat keinen Anspruch auf eine besondere Gemeindevertretung. Unter einem Dorf verstehe ich eine Ortschaft, deren Einwohner sich durch ihre Beschäftigung oder ihre gesellschaftlichen Beziehungen nicht merklich von der ländlichen Bevölkerung der angränzenden Gegend unterscheiden, und für deren locale Bedürfnisse die Anordnungen ausreichen, welche für das umliegende Gebiet getroffen werden. Solche kleine Ortschaften haben selten ein Publicum, das einen erträglichen Gemeinderath zu liefern vermöchte; wenn sich Talente und Kenntnisse in ihnen vorfinden, die sich für öffentliche Geschäfte verwerthen lassen, so sind sie in der Regel in der Person eines einzigen Mannes vereinigt, der dadurch der Beherrscher des Ortes wird. Es ist besser, daß solche Ortschaften einem größern Bezirk einverleibt werden. Die locale Vertretung der ländlichen Districte wird natürlich nach geographischen Erwägungen geregelt werden, wobei gebührende Rücksicht auf jene Sympathie des Gefühls zu nehmen ist, welche menschlichen Wesen ein gemeinsames Zusammenwirken so sehr erleichtert, und die theils historischen Gränzen, wie denen der Grafschaften und Provinzen, entspricht, theils aus der Gemeinsamkeit des Interesses und der Beschäftigung hervorgeht, wie in den Districten, deren Bewohner sich fast ausschließlich mit dem Ackerbau oder mit dem Seewesen, mit dem Bergbau oder der Fabrikarbeit beschäftigen. Verschiedene Arten des localen Geschäftes können verschiedene Vertretungsgebiete erfordern. Als Grundlage für die Localvertretungen, welche das Armenwesen zu beaufsichtigen haben, hat man die Vereine von Kirchspielen gewählt, während für die angemessene Regelung des Straßenwesens, oder der Gefängnisse, oder der Polizei ein kleinerer Bezirk als der einer durchschnittlichen Grafschaft kaum als ausreichend gelten könnte. Bei diesen großen Bezirken muß also die Lehre, daß eine einzige Localvertretung die Aufsicht über alle der betreffenden Oertlichkeit gemeinsamen Interessen zu üben habe, eine Modification durch ein anderes Princip sowohl, als durch die concurrirende Erwägung erfahren, daß es von Wichtigkeit ist, für die Erfüllung der localen Pflichten möglichst tüchtige Kräfte zu gewinnen. So ist es zum Beispiel nach meiner Ansicht für die angemessene Verwaltung des Armenwesens wünschenswerth, daß die Armensteuerbezirke nicht über den Umfang der meisten gegenwärtigen Kirchspielvereine hinausgehen, ein Princip, das also eine Armencommission für jeden dieser Vereine nöthig macht. Da sich aber für eine Grafschaftscommission wahrscheinlich weit befähigtere Personen

Digitized by Google

finden lassen würden, als diejenigen, welche eine durchschnittliche Armencommission zu bilden pflegen, so würde es sich aus diesem Grunde vielleicht empfehlen, den Grafschaftscommissionen einige höhere Arten des localen Geschäftes vorzubehalten, welche an und für sich auch ganz gut den besondern Vereinen hätten zugewiesen werden können.

Außer dem controlirenden Rath oder dem localen Unterparlament bedarf das locale Geschäft auch noch eines ausübenden Personals. In Bezug auf dieses ergeben sich dieselben Fragen wie in Bezug auf die ausübenden Staatsbehörden, und sie können ihrer großen Mehrzahl nach in derselben Weise beantwortet werden. Die Grundsätze, welche für die Besetzung öffentlicher Aemter zu gelten haben, sind im Wesentlichen überall dieselben. Zunächst muß jede Pflicht einem einzigen Beamten zugewiesen werden, der allein die volle Verantwortlichkeit für ihre Ausführung zu übernehmen hat. Ferner sollte derselbe ernannt, nicht erwählt werden. Es wäre lächerlich, einen Stadtbaumeister oder einen Sanitätsbeamten, ja selbst einen Steuereinnehmer durch Volksabstimmung erwählen zu lassen. Was bei einer solchen Volkswahl entscheidet, ist entweder der Einfluß einiger localen Führer, die für die Ernennung nicht verantwortlich sind, da sie der Form nach nicht von ihnen ausgeht, oder eine Berufung an die Sympathie, die sich darauf stützt, daß der Bewerber zwölf Kinder hat, oder seit dreißig Jahren in dem Kirchspiel Steuern zahlt. Wenn in solchen Fällen die Ernennung durch Volkswahl als eine bloße Posse betrachtet werden muß, so ist eine Ernennung durch den localen Vertretungskörper kaum weniger verwerflich. Solche Versammlungen haben beständig die Tendenz, sich in einen Verein zur gegenseitigen Förderung der Privatinteressen ihrer verschiedenen Mitglieder zu verwandeln. Ernennungen sollten immer unter der individuellen Verantwortlichkeit des Vorstandes der Körperschaft stattfinden, mag derselbe nun Mayor oder Präsident der Quartalsitzungen heißen oder welchen Namen immer führen. Er nimmt in der betreffenden Oertlichkeit eine Stellung ein, die der des Premierministers im Staate entspricht, und unter einem gut organisirten System würde die Ernennung und Ueberwachung der Localbeamten den wichtigsten Theil seiner Amtspflichten zu bilden haben, während er selbst durch die Versammlung aus ihrer eigenen Mitte zu wählen wäre, und sich entweder einer jährlichen Neuwahl zu unterziehen, oder einem etwaigen Beschluß der Versammlung, der ihn seines Amtes enthebt, Folge zu leisten hätte.

Von der Bildung der localen Vertretungen gehe ich nun zu der ebenso wichtigen aber schwierigern Frage der Feststellung ihres angemessenen Geschäftskreises über. Diese Frage zerfällt in zwei

Digitized by Google

Theile; wir werden zu untersuchen haben, welches ihre Pflichten sind, und ob sie innerhalb des Bereichs dieser Pflichten die volle Amtsgewalt üben oder einem noch näher festzustellenden Einmischungsrecht der Centralregierung unterworfen werden sollen.

Zunächst ist es einleuchtend, daß alle rein localen Geschäfte, die nur die einzelne Oertlichkeit angehen, den localen Behörden zu überweisen sind. Straßenpflasterung, Beleuchtung, Reinigung und unter gewöhnlichen Umständen auch die Canalisirung einer Stadt haben nur für deren Bewohner eine erhebliche Wichtigkeit. Der Staat im Allgemeinen hat an all diesen Dingen kein weiteres Interesse, als dasjenige, welches er an der privaten Wohlfahrt eines jeden seiner Angehörigen hat. Aber unter den Pflichten, die gewöhnlich den localen beigezählt oder von localen Beamten besorgt werden, gibt es viele, die man mit gleichem Recht nationale nennen könnte, da sie den auf die Oertlichkeit entfallenden Antheil eines Zweiges der öffentlichen Verwaltung repräsentiren, dessen Wirksamkeit für die ganze Nation Gegenstand des gleichen Interesses sein muß. Dahin gehört zum Beispiel die Verwaltung der Gefängnisse, die bei uns in der Regel unter der Leitung der Grafschaftsbehörden stehen, ferner die Localpolizei und die locale Gerechtigkeitspflege, die namentlich in Corporationsstädten von Beamten verwaltet wird, die von der Oertlichkeit gewählt und aus localen Fonds bezahlt werden. Von allen diesen Angelegenheiten kann man nicht sagen, daß sie eine bloß locale und nicht eine nationale Bedeutung besitzen. Es könnte dem ganzen Lande durchaus nicht gleichgültig sein, wenn ein Theil desselben sich in Folge der Mißverwaltung seiner Polizei in ein Nest von Räubern oder in eine Brutstätte der Sittenlosigkeit verwandelte, oder wenn durch die schlechte Einrichtung seiner Gefängnisse die Strafe, welche die Gerichtshöfe durch ihr Urtheil über die dort verwahrten Sträflinge zu verhängen glaubten, die möglicherweise einem ganz andern Bezirk angehören oder anderswo ihr Verbrechen begangen haben, um das Doppelte verschärft, oder aber bis zur factischen Straflosigkeit herabgesetzt werden könnte. Ueberdies sind die Puncte, welche eine gute Verwaltung dieser Angelegenheiten ausmachen, überall dieselben, und es ist kein triftiger Grund vorhanden, weshalb die Polizei, das Gefängnißwesen und die Gerechtigkeitspflege in verschiedenen Theilen des Reiches verschieden sein sollten, während die Gefahr sehr nahe liegt, daß in so wichtigen Dingen, welche die Kraft der gebildetsten Geister, über die der Staat verfügen kann, in vollem Maße in Anspruch nehmen, das geringere Durchschnittsmaß von Befähigung, auf das der Localdienst in der Regel angewiesen ist, zu Mißgriffen der schlimmsten Art führen kann, die vielleicht der ganzen Verwaltung

Digitized by Google

des Landes einen dauernden Schandfleck anheften. Sicherheit der Person und des Eigenthums und gleiches Recht zwischen Individuen gehören zu den ersten Bedürfnissen der Gesellschaft und zu den wesentlichsten Zwecken jeder Regierung, und wenn man diese Angelegenheiten Behörden anvertrauen will, deren Verantwortlichkeit unter dem höchsten Maß zurückbleibt, so bleibt nichts mehr übrig, was überhaupt noch eine allgemeine Regierung erfordert, als Krieg und Verträge. Diejenigen Anordnungen, welche man als die geeignetsten für die Förderung jener wesentlichen Zwecke erkannt hat, sollten eine allgemein bindende Kraft erhalten, und um ihre Durchführung zu sichern, sollte dieselbe zum Gegenstand einer centralen Oberaufsicht gemacht werden. Es ist oft nützlich und bei den Einrichtungen unseres Landes und der geringen Anzahl von Beamten, welche in den einzelnen Oertlichkeiten die allgemeine Regierung repräsentiren, selbst nothwendig, die Ausführung von Anordnungen, welche von der Centralregierung ausgehen, Beamten anzuvertrauen, die von der Oertlichkeit für locale Zwecke ernannt worden sind. Indessen drängt die Erfahrung dem Publicum täglich mehr die Ueberzeugung auf, daß von der allgemeinen Regierung mindestens Inspectoren zu ernennen wären, welche darauf zu sehen hätten, daß diese Beamten ihre Schuldigkeit thun. Für Gefängnisse, die unter einer Localverwalung stehen, ernennt die Regierung in der That solche Inspectoren, welchen es obliegt, für die Einhaltung der vom Parlament aufgestellten Vorschriften Sorge zu tragen und weitere Reformen vorzuschlagen, die der Zustand der Gefängnisse wünschenswerth erscheinen läßt, und ebenso gibt es Inspectoren der Fabriken und Schulen, von denen die ersteren die Durchführung der auf das Fabrikwesen bezüglichen Parlamentsbeschlüsse, die letzteren die Erfüllung der Bedingungen zu überwachen haben, von denen der Staat seine Unterstützung der Schulen abhängig gemacht hat.

Aber wenn demnach auch die Gerechtigkeitspflege mit Einschluß der Polizei und des Gefängnißwesens so sehr eine gemeinsame Angelegenheit und eine von localen Eigenthümlichkeiten unabhängige Frage der allgemeinen Wissenschaft bildet, daß sie in dem ganzen Lande nach gleichförmigen Grundsätzen geübt werden könnte und sollte, und daß ihre Handhabung geschulteren und geschickteren Händen, als denen bloßer Localbehörden anzuvertrauen wäre, so gibt es doch auf der andern Seite auch Geschäfte, wie die Verwaltung des Armenwesens, das Sanitätswesen und andere, die zwar für das ganze Land von Interesse sind, aber doch ohne Verletzung aller Principien der Localverwaltung nicht wohl anders als von den Oertlichkeiten selbst besorgt werden können. In Beziehung auf diese Pflichten nun entsteht die Frage, inwieweit den Localbehörden eine

Digitized by Google

freie, durch keine Oberaufsicht oder Controle des Staates beschränkte Uebung ihrer Amtsgewalt zu gestatten sei.

Um diese Frage zu entscheiden, müssen wir in Erwägung ziehen, wie sich die centralen und die localen Behörden zu einander in Bezug auf ihre Befähigung für die Arbeit und auf die nöthige Bürgschaft gegen Nachlässigkeit oder Mißbrauch verhalten. Zunächst nun ist zu bemerken, daß die Localvertretungen und ihre Beamten an Kenntniß und Einsicht beinahe immer tief unter dem Parlament und der nationalen Executive stehen werden. Zweitens werden sie, abgesehen von ihrer an sich geringeren Befähigung, auch von einer weniger competenten öffentlichen Meinung überwacht und eventuell zur Rechenschaft gezogen. Das Publicum, unter dessen Augen sie ihr Amt verwalten und das sie kritisirt, ist seinem Umfang nach ein begränzteres und im Allgemeinen ein weniger aufgeklärtes, als dasjenige, welches die höchsten Behörden in der Hauptstadt umgibt und an ihre Pflicht mahnt, während zugleich die verhältnißmäßige Geringfügigkeit der betreffenden Interessen die Folge hat, daß dieses an sich weniger befähigte Publicum überdies noch dem Gegenstand einen geringern Grad von Beachtung zuwendet. Die Presse und die öffentliche Erörterung mischt sich ebenfalls hier weniger ein, und über ihre Einmischung, soweit eine solche stattfindet, können sich Localbehörden in ihrem Verfahren weit ungescheuter hinwegsetzen, als Staatsbehörden. Soweit also scheint der Vortheil ganz auf Seiten der Verwaltung durch die Centralregierung zu liegen. Aber wenn wir genauer zusehen, so werden wir finden, daß alle diese Gründe durch andere von gleicher Erheblichkeit vollständig aufgewogen werden. Wenn die Behörden und das Publicum der Oertlichkeit denen des Staates an Kenntniß der Verwaltungsgrundsätze nachstehen, so spricht dagegen zu ihren Gunsten der Umstand, daß sie ein weit unmittelbareres Interesse an dem Resultat haben. Eines Mannes Nachbarn oder sein Hausherr können vielleicht weit geschickter sein als er selbst und sogar ein gewisses indirectes Interesse an seiner Wohlfahrt haben, und trotzdem werden seine eigenen Angelegenheiten von ihm selbst besser besorgt werden, als von ihnen. Ueberdies darf man nicht vergessen, daß selbst dann, wenn die Centralregierung die Verwaltung durch ihre eigenen Beamten leiten ließe, diese Beamten doch nicht in dem Centrum, sondern in der betreffenden Oertlichkeit ihr Amt zu üben hätten, und so sehr das locale Publikum auch dem centralen nachstehen mag, so ist es doch allein in der Lage, die unter seinen Augen thätigen Beamten zu überwachen, und die locale Meinung allein vermag entweder einen directen Einfluß auf ihre Handlungsweise zu äußern, oder die Aufmerksamkeit der Regierung auf die Puncte zu lenken,

Digitized by Google

die eine Abhilfe wünschenswerth machen. Nur in ganz extremen Fällen wendet sich die allgemeine Meinung des Landes überhaupt dem Detail der Localverwaltung zu, und noch seltener ist sie in der Lage sich ein richtiges Urtheil über den speciellen Fall zu bilden. Nun wirkt aber die locale Meinung weit stärker auf locale Verwaltungsbeamte ein. Dem regelmäßigen Gang der Dinge nach haben diese ihren dauernden Wohnsitz in dem betreffenden Ort und werden denselben auch nach dem Ausscheiden aus ihrem Amte in der Regel nicht verlassen; die Dauer ihres Amtes aber hängt nach unserer Voraussetzung von dem Willen des localen Publicums ab. Ich brauche wohl nicht erst besonders hervorzuheben, daß die Centralregierung überdies nur eine sehr mangelhafte Kenntniß der localen Persönlichkeiten und Dinge besitzen kann, und daß sie von andern Geschäften zu sehr in Anspruch genommen ist, als daß sie sich auch nur denjenigen Grad dieser Kenntniß aneignen könnte, welcher erforderlich ist, um Beschwerden abhelfen und eine so große Anzahl von verantwortlichen Localbeamten wirksam controliren zu können. In Bezug auf das Detail der Verwaltung werden also im Allgemeinen die Localbehörden im Vortheil sein; dagegen wird ihnen im Verständniß der Grundsätze selbst der reinen Localverwaltung eine normale Centralregierung unendlich überlegen sein, nicht nur deshalb, weil sie aller Wahrscheinlichkeit nach aus bedeutenden Persönlichkeiten besteht, denen eine große Zahl von Denkern und Schriftstellern jederzeit nützliche Ideen an die Hand zu geben bemüht ist, sondern auch deshalb, weil die Kenntniß und Erfahrung einer Localbehörde immer nur localer Natur sein kann und lediglich auf ihren Theil des Landes und seine Verwaltungsweise beschränkt bleibt, während die Centralregierung in der Lage ist, Belehrung aus der gesammten Erfahrung des Königreichs zu schöpfen und sich überdies auch noch leicht die Erfahrung fremder Länder zu Nutze machen kann.

Es ist nicht schwer aus diesen Vordersätzen die entsprechende Folgerung für die Praxis zu ziehen. Jene Behörde, welche mit den Grundsätzen am vertrautesten ist, sollte endgültig über die Grundsätze zu entscheiden haben, während derjenigen, die für das Detail die größere Befähigung besitzt, die Besorgung des Details überlassen werden sollte. Das Hauptgeschäft der Centralbehörde sollte darin bestehen, Unterweisung zu ertheilen, das der Localbehörde darin, dieselbe anzuwenden. Machtbefugniß läßt sich localisiren, aber Kenntniß muß, wenn sie den größten Nutzen stiften soll, centralisirt werden; es muß irgendwo einen Brennpunct geben, in welchem alle ihre zerstreuten Strahlen sich sammeln, und in welchem alle die gebrochenen und verschiedenfarbigen Lichter das finden, was sie ergänzt und zu hellem Glanze eint. Jedem Zweige der

Localverwaltung, der das allgemeine Interesse berührt, sollte ein bestimmtes Organ der Centralregierung in der Person eines Ministers oder eines von ihm besonders ernannten Beamten entsprechen, selbst wenn dieser Beamte nur dazu da wäre, um alle die einzelnen Erfahrungen aus den verschiedensten Oertlichkeiten zu sammeln und ihre Kenntniß dorthin zu leiten, wo sie gerade gebraucht wird. Indessen hat die Centralregierung noch weitere Aufgaben. Sie sollte sich in beständiger Verbindung mit den Oertlichkeiten erhalten, sich durch deren Erfahrung belehren und sie durch die ihrige unterstützen, sollte bereitwillig ihren Rath, wenn er verlangt wird, und erforderlichenfalls auch aus eigenem Antrieb ertheilen, sollte für die Oeffentlichkeit und schriftliche Aufzeichnung der Verhandlungen Sorge tragen und jeder allgemeinen Anordnung, welche die gesetzgebende Gewalt in Bezug auf die Localverwaltung trifft, Gehorsam verschaffen. Daß solche Anordnungen überhaupt getroffen werden sollen, wird kaum Jemand in Abrede stellen. Mag man auch immerhin den Oertlichkeiten die Mißverwaltung ihrer eigenen Interessen hingehen lassen, so darf man ihnen doch nie gestatten, die Interessen Anderer zu benachtheiligen, oder jene Grundsätze gegenseitiger Gerechtigkeit zu verletzen, über deren unverbrüchliche Einhaltung der Staat zu wachen verpflichtet ist. Wenn die locale Majorität die Minorität oder eine Classe die andere zu unterdrücken sucht, so muß der Staat dazwischen treten. Alle localen Steuern zum Beispiel sollten ausschließlich die Localvertretungen zu votiren haben, aber wenn diese Körperschaften auch von lauter Steuerzahlern gewählt werden, können sie sich doch versucht fühlen, zum Zweck einer Erhöhung des Einkommens solche Steuern einzuführen, oder sie in einer solchen Weise umzulegen, daß ein unbilliger Theil der Last auf die Armen oder auf die Reichen, oder auf irgend eine besondere Classe gewälzt wird. Es ist daher die Pflicht der gesetzgebenden Gewalt, während sie den bloßen Betrag der Localbesteuerung dem freien Ermessen der Localvertretung überläßt, über ihre Art und die Umlage der Steuern Anordnungen zu treffen, nach denen alle Oertlichkeiten sich zu richten haben. Fassen wir ferner die Verwaltung des Armenwesens in's Auge, so ist es für den Fleiß und die Moral der Arbeiterbevölkerung von der größten Bedeutung, daß bei der Gewährung von Unterstützungen nach gewissen festen Grundsätzen vergegangen werde. Obwohl es wesentlich Sache der Localbeamten ist, zu entscheiden, wer nach diesen Grundsätzen Unterstützung beanspruchen kann, so ist doch für die Feststellung der Grundsätze selbst das Nationalparlament die allein competente Behörde, und es würde einen sehr wichtigen Theil seiner Pflichten vernachlässigen, wenn es nicht in einer Angelegenheit

Digitized by Google

von so tiefgreifender nationaler Bedeutung maßgebende Verfügungen treffen und durch geeignete Vorkehrungen dafür Sorge tragen würde, daß dieselben auch befolgt werden. Wie weit die Befugniß zum thatsächlichen Einschreiten zu gehen hat, welche den Centralbehörden zum Behuf einer wirksamen Durchführung der Gesetze vorbehalten bleiben sollte, ist eine Detailfrage, auf die näher einzugehen hier nicht der Ort ist. Die Gesetze selbst werden natürlich die nöthigen Strafandrohungen enthalten und die Art der Ausführung regeln. Mit Rücksicht auf die Möglichkeit extremer Fälle kann es erforderlich sein, die Befugniß der Centralgewalt so weit auszudehnen, daß sie sogar die locale Vertretung auflösen und die localen Executivbeamten absetzen darf, aber keinesfalls soll sie berechtigt sein, neue Beamte zu ernennen, oder die localen Institutionen zu suspendiren. Wo das Parlament nicht eingeschritten ist, sollte auch die Executive durchaus nicht von Amtswegen einschreiten dürfen; dagegen liegt es ihr als eine ihrer wichtigsten und nützlichsten Aufgaben ob, die Interessen der Localverwaltung durch ihren Rath und ihre Kritik zu fördern, über die Durchführung der Gesetze zu wachen und jede Handlungsweise, die ihr verwerflich erscheint, zur Kenntniß des Parlamentes oder der Localvertretungen zu bringen.

Vielleicht werden Manche der Ansicht sein, daß es trotz der großen Ueberlegenheit der Centralbehörde in Bezug auf die Kenntniß der Verwaltungsgrundsätze mit Rücksicht auf den großen und von uns so stark betonten Zweck der gesellschaftlichen und politischen Erziehung der Staatsbürger geboten erscheint, die Besorgung dieser Angelegenheiten ihrer eigenen Einsicht zu überlassen, mag dieselbe auch noch so ungenügend sein. Dagegen ließe sich nun zunächst bemerken, daß die Erziehung der Bürger nicht die einzige Frage bildet, die in Betracht zu ziehen ist; Regierung und Verwaltung existiren nicht ausschließlich für diesen Zweck, so groß auch seine Wichtigkeit ist. Indessen zeigt jener Einwand auch ein sehr unvollkommenes Verständniß der Art, in welcher politische Institutionen als Mittel der Volkserziehung zu verwenden sind. Es ist eine sehr klägliche Erziehung, die Unwissende mit Unwissenden zusammenbringt und es ihnen dann überläßt, sich ohne alle weitere Hilfe ihren Weg zur Kenntniß tastend selber zu suchen, wenn ihnen anders an Kenntniß etwas gelegen ist, oder sich ohne sie zu behelfen, wenn dies nicht der Fall ist. Was man braucht, ist ein Mittel, das die Unwissenheit zum Bewußtsein ihrer Schwäche bringt und sie in die Lage setzt, aus der Kenntniß Nutzen zu ziehen, das Geister, die nur die Routine kennen, den Werth von Grundsätzen fühlen und nach Grundsätzen handeln lehrt, und das ihnen Anleitung gibt, verschiedene Handlungsweisen zu vergleichen und

Digitized by Google

durch den Gebrauch ihrer Vernunft die beste von allen heraus zu erkennen. Wenn wir eine gute Schule haben wollen, dürfen wir den Lehrer nicht außer Rechnung lassen. Die alte Redensart „Wie der Schulmeister, so die Schule" gilt eben so wohl von der indirecten Schulung Erwachsener durch das öffentliche Geschäft, wie von der Schulung der Jugend in Akademien und Collegien. Eine Regierung, die Alles zu thun versucht, wird von Hrn. Charles de Rémusat treffend mit einem Schulmeister verglichen, der für seine Schüler alle ihre Aufgaben macht; er wird vielleicht bei ihnen sehr populär sein, aber sie werden wenig bei ihm lernen. Eine Regierung auf der andern Seite, die selbst nichts thut, was möglicherweise von sonst Jemand gethan werden kann, und die auch Niemandem Anleitung gibt, wie irgend etwas zu thun ist, gleicht einer Schule, in der es gar keinen Schulmeister gibt, und in der alle Unterweisung nur von Schülern ausgehen kann, die selbst nie unterrichtet worden sind.

Sechzehntes Capitel.

Ueber Nationalität in ihrer Beziehung zur Repräsentativregierung.

Man kann von einem Theil der Menschheit sagen, daß er eine Nationalität bilde, wenn die dazu gehörigen Menschen unter sich durch gemeinsame Sympathien verbunden sind, die zwischen ihnen und irgend welchen andern Menschen nicht bestehen, und die da machen, daß sie bereitwilliger mit einander zusammenwirken als mit andern Leuten, und daß sie wünschen unter derselben Regierung zu stehen, und zwar unter einer Regierung, die ausschließlich entweder durch sie selbst oder durch Personen aus ihrer Mitte gebildet wird. Dies Gefühl der Nationalität kann aus sehr verschiedenen Ursachen hervorgegangen sein. Bisweilen ist es die Folge von Identität der Race und Abstammung. Gemeinsamkeit der Sprache und der Religion trägt sehr viel dazu bei, es zu fördern. Die Art der geographischen Begränzung kann ebenfalls zu seinen Ursachen gehören. Die stärkste derselben ist aber immer die Identität des politischen Lebens und der politischen Entwickelung, der Besitz einer nationalen Geschichte und die sich daraus ergebende Gemein-

Digitized by Google

samkeit der Erinnerungen, sowie die Uebereinstimmung in Stolz und Scham, Freude und Leid, die sich an dieselben Ereignisse der Vergangenheit knüpfen. Indessen ist keiner von diesen Umständen unerläßlich, oder an sich nothwendig ausreichend. Die Schweizer besitzen ein sehr starkes Nationalgefühl, obgleich die Bevölkerung der verschiedenen Cantone in Race, Sprache und Religion sehr von einander abweicht. Sicilien hat sich bis jetzt, Neapel gegenüber, trotz der Gleichheit der Religion, der beinahe vollständigen Gleichheit der Sprache und einer großen Zahl gemeinsamer historischer Erinnerungen, stets ein gesondertes Nationalgefühl bewahrt. Die flämischen und wallonischen Provinzen Belgiens stehen sich trotz der Verschiedenheit in Race und Sprache einander weit näher, als die ersteren den Holländern oder die letzteren den Franzosen. Indessen wird doch im Allgemeinen das Nationalgefühl verhältnißmäßig abgeschwächt, wenn einer der Factoren, die zu seiner Förderung beitragen, nicht vorhanden ist. Gleichheit der Sprache, der Literatur und bis zu einem gewissen Grade der Race und der Erinnerungen, haben unter den verschiedenen Theilen des deutschen Namens, obwohl sie niemals alle wirklich unter derselben Regierung vereinigt waren, ein Nationalgefühl von beträchtlicher Stärke aufrecht gehalten, aber dies Gefühl hat sich in den einzelnen Staaten noch nie bis zu dem Wunsche gesteigert, sich ihrer Selbständigkeit zu entäußern. Unter den Italienern hat eine allerdings durchaus nicht vollständige Identität der Sprache und der Literatur, in Verbindung mit einer geographischen Lage, die sie durch eine bestimmte Gränze von andern Ländern trennt, vielleicht mehr als alles das aber der Besitz eines gemeinsamen Namens, der sie mit gemeinsamem Stolz auf alles das zurückblicken läßt, was Genossen dieses Namens jemals auf den Gebieten der Künste, der Waffen, der Politik, der religiösen Herrschaft, der Wissenschaften und der Literatur geleistet haben, ein Nationalgefühl hervorgerufen, das unentwickelt, wie es noch ist, doch ausgereicht hat, um alle die großen Ereignisse zu veranlassen, die sich jetzt vor unsern Blicken vollziehen, — und das Alles, obgleich die Bevölkerung aus einer starken Mischung von Racen entstanden ist, die niemals unter einer Regierung vereinigt waren, ausgenommen zu der Zeit, wo diese Regierung sich über den größten Theil der damals bekannten Welt ausgedehnt hatte oder auszudehnen anschickte.

Wo das Nationalgefühl in einer irgend erheblichen Stärke existirt, läßt sich dasselbe an sich als ein ausreichender Grund geltend machen, die Mitglieder dieser Nationalität unter derselben und einer nur für sie bestimmten Regierung zu vereinigen. Man sagt damit nur, daß die Frage der Regierung von den Re-

Digitized by Google

gierten entschieden werden sollte. Es würde schwer sein etwas anzuführen, wozu ein bestimmter Theil des menschlichen Geschlechtes überhaupt noch berechtigt wäre, wenn er nicht einmal zu bestimmen hätte, welchem von den verschiedenen umfassenden Vereinen menschlicher Wesen er sich anschließen will. Sobald aber ein Volk für freie Institutionen reif ist, tritt eine noch gewichtigere Erwägung hinzu. Freie Institutionen sind in einem Staate, der aus verschiedenen Nationalitäten besteht, nahezu unmöglich. Unter einer Bevölkerung ohne ein gemeinschaftliches Gesammtgefühl, besonders wenn sie in verschiedenen Sprachen liest und spricht, kann jene einheitliche öffentliche Meinung nicht bestehen, welche eine wesentliche Bedingung für die Wirksamkeit einer Repräsentativregierung ausmacht. Die Einflüsse, welche Ansichten bilden und politische Handlungen bestimmen, sind in diesem Falle an verschiedenen Puncten des Staatsgebietes verschieden, und in dem einen Theile des Landes genießen ganz andere Führer das öffentliche Vertrauen als in dem andern. Bücher, Zeitungen, Flugschriften, Reden vermögen keine allgemeine Wirkung zu äußern. Der eine Theil des Landes weiß nicht, welche Ansichten und welche Einwirkungen für den andern Theil maßgebend sind. Dieselben Vorfälle, dieselben Handlungen, dasselbe Regierungssystem berührt die einzelnen Nationalitäten in der verschiedenartigsten Weise, und jede derselben fürchtet größere Gefahren von Seiten der andern, als von dem gemeinsamen Schiedsrichter, dem Staate. Ihre gegenseitigen Antipathien sind in der Regel weit stärker als ihre Abneigung gegen die Regierung. Daß eine unter ihnen sich durch die Politik des gemeinsamen Herrschers beschwert fühlt, ist für die andere ein ausreichender Grund diese Politik zu unterstützen. Selbst wenn sich alle gleichzeitig beschwert fühlen, glaubt doch keine bei einem gemeinsamen Widerstand sich auf die Treue der andern verlassen zu können; keine ist stark genug, um allein widerstehen zu können, und jede hat Grund zur Annahme, daß sie für ihren eigenen Vortheil am besten sorgt, wenn sie den andern die Gunst der Regierung vorwegzunehmen versucht. Vor Allem fehlt in diesem Falle die große und in letzter Instanz allein verläßliche Bürgschaft gegen den Despotismus der Regierung, die Sympathie zwischen Armee und Volk. Das Militär ist derjenige Theil des Gemeinwesens, in welchem nach den natürlichen Bedingungen des Falles das Gefühl für den Unterschied zwischen Landsleuten und Ausländern die tiefsten und stärksten Wurzeln zu schlagen pflegt. Für das übrige Volk sind Ausländer bloße Fremde, für den Soldaten sind sie Menschen, denen er vielleicht in der nächsten Woche im Kampf auf Tod und Leben gegenüber zu stehen berufen ist. Der Unterschied ist für ihn der zwischen

Digitized by Google

Freund und Feind, man kann fast sagen der zwischen Mitmenschen und einer andern Art von Geschöpfen, denn in Bezug auf den Feind ist das einzige Gesetz das der rohen Gewalt, und die einzige Milderung liegt, wie in dem Falle, wo es sich in der That um andere Geschöpfe handelt, in den Regungen der bloßen Menschlichkeit. Soldaten, für deren Gefühl die Angehörigen desselben Staates zur Hälfte oder zu drei Vierteln Ausländer sind, werden nicht mehr Bedenken tragen sie niederzumetzeln, ohne viel nach dem Warum zu fragen, als wenn ihnen geheißen würde in derselben Weise gegen einen äußern Feind vorzugehen. Eine aus verschiedenen Nationalitäten bestehende Armee kennt keinen andern Patriotismus als die Anhänglichkeit an ihre Fahne. Solche Armeen sind während der ganzen Dauer der neuern Geschichte die Henker der Freiheit gewesen. Das einzige Band, das sie zusammenhält, bilden ihre Offiziere und die Regierung, der sie dienen, und ihre einzige Vorstellung von einer öffentlichen Pflicht, insoweit sie überhaupt eine solche Vorstellung haben, beschränkt sich auf den Gehorsam gegen höhere Befehle. Eine Regierung, die in dieser Weise unterstützt wird, kann dadurch, daß sie ihre ungarischen Regimenter nach Italien und ihre italienischen nach Ungarn verlegt, längere Zeit hindurch beide Länder mit der eisernen Zuchtruthe fremder Eroberung beherrschen.

Wenn man sagt, daß eine Unterscheidung, welche die Pflichten gegen einen Landsmann durch eine so breite Gränzlinie von den Pflichten gegen andere menschliche Wesen sondert, sich mehr für wilde Barbaren als für civilisirte Menschen ziemt und mit der äußersten Energie bekämpft werden sollte, so kann Niemand von dieser Ueberzeugung lebhafter durchdrungen sein als ich. Aber diese Aufgabe, eine der edelsten, die menschliches Streben sich setzen kann, kann bei dem gegenwärtigen Zustande der Civilisation ihrer Lösung nicht dadurch näher gebracht werden, daß man verschiedene Nationalitäten von annähernd gleicher Stärke unter der Botmäßigkeit einer und derselben Regierung zurückhält. In einem barbarischen Zustand der Gesellschaft liegt der Fall bisweilen anders. Die Regierung kann dann ein Interesse daran haben, die Antipathien der verschiedenen Racen zu mäßigen, um den Frieden aufrecht erhalten und das Land leichter regieren zu können. Wenn aber bei einem der künstlich verbundenen Völker freie Institutionen vorhanden sind oder von ihm angestrebt werden, so hat die Regierung das entgegengesetzte Interesse. Ihre Tendenz wird dann dahin gehen, die nationalen Antipathien aufrecht zu halten und zu verschärfen, um eine Verschmelzung der Nationalitäten zu verhindern und die eine immer als Werkzeug für die Knechtung der andern zu benutzen.

Digitized by Google

In Oestreich hat man jetzt eine ganze Generation hindurch diese Taktik als ein Hauptmittel der Regierung benutzt, und alle Welt weiß nur zu gut, von welchem verhängnißvollen Erfolg sie zur Zeit des Wiener Aufstandes und des ungarischen Kampfes begleitet war. Glücklicherweise deuten jetzt manche Zeichen darauf hin, daß die fortschreitende Bewegung zu sehr erstarkt ist, um einer solchen Politik noch Aussicht auf weitere Erfolge zu gewähren.

Aus den voranstehenden Gründen ist es eine nothwendige Bedingung freier Staatseinrichtungen, daß die Gränzen der verschiedenen Regierungen im wesentlichen mit denen der Nationalitäten zusammenfallen. Indessen können in der Praxis verschiedene Erwägungen diesem allgemeinen Grundsatz störend entgegen treten. Zunächst wird seine Anwendung oft durch Hindernisse geographischer Natur unmöglich gemacht. Selbst in Europa gibt es Theile, wo verschiedene Nationalitäten örtlich so durch einander gewürfelt sind, daß es ganz unausführbar wäre, eine jede unter eine besondere Regierung zu stellen. Die Bevölkerung Ungarns besteht aus Magyaren, Slowaken, Croaten, Serben, Rumänen und in manchen Bezirken Deutschen, die dergestalt vermengt sind, daß es unmöglich ist sie örtlich von einander zu scheiden und es bleibt ihnen somit kein anderer Ausweg offen, als aus der Noth eine Tugend zu machen und sich mit dem Gedanken auszusöhnen, unter gleichem Recht und Gesetz mit einander zu leben. Ihre gemeinsame Knechtschaft, die erst von der Zerstörung der ungarischen Unabhängigkeit im Jahre 1849 datirt, scheint sie für eine solche Vereinigung immer reifer und geneigter zu machen. Die deutsche Colonie in Ostpreußen ist von Deutschland durch einen Theil des alten Polens abgeschnitten, und da sie zu schwach ist, um für sich eine gesonderte Unabhängigkeit zu behaupten, so muß, wenn der geographische Zusammenhang gewahrt werden soll, entweder dies Land unter nichtdeutsche Herrschaft, oder das dazwischen liegende polnische Gebiet unter eine deutsche Regierung gestellt werden. Andere beträchtliche Gebiete, in welchen das herrschende Element aus Deutschen besteht, die Provinzen Curland, Livland, Esthland, sind durch ihre geographische Lage verurtheilt Theile eines slavischen Staates zu bilden. Selbst im östlichen Deutschland ist eine zahlreiche slavische Bevölkerung zu finden; Böhmen ist vorwiegend slavisch, Schlesien und einige andere Districte sind es theilweise. Auch das einheitlichste Land in Europa, Frankreich, ist weit davon entfernt ganz gleichartig zu sein; abgesehen von den Bruchstücken fremder Nationalitäten an seinen äußersten Gränzen, besteht es, wie seine Sprache und seine Geschichte beweisen, aus zwei Theilen, deren einer fast ausschließlich von einer gallo-römischen Bevölkerung bewohnt ist, wäh-

Digitized by Google

rend in dem andern Theil eine starke Beimischung fränkischer, burgundischer und sonstiger teutonischer Elemente zu finden ist.

Nehmen wir an, daß den geographischen Forderungen Genüge geschehen sei, so tritt uns eine andere Erwägung entgegen, die mehr moralischer und gesellschaftlicher Natur ist. Die Erfahrung beweist, daß eine Nationalität in die andere aufgehen und von ihr aufgesogen werden kann, und wenn sie ursprünglich auf einer niedrigeren Stufe der Civilisation stand, so ist diese Absorption für sie eine Wohlthat. Niemand wird behaupten wollen, daß es nicht für einen Bretonen, einen Basken oder einen französischen Navarresen ein Gewinn sei, in die Strömung der Ideen und Gefühle eines hoch civilisirten und gebildeten Volkes hineingezogen zu sein, als ein Mitglied der französischen Nationalität alle Vorrechte des französischen Staatsbürgerthums unter gleichen Bedingungen zu genießen, den Vortheil des französischen Schutzes und die Würde und das Ansehen der französischen Macht zu theilen, während er bei starrem Festhalten an seiner ursprünglichen Nationalität auf seinen Felsen als ein halber Wilder, gleichsam als Reliquie vergangener Zeiten fortvegetirt und sich ohne Betheiligung und ohne Interesse an der allgemeinen Bewegung der Welt immer nur in dem engen Kreis seiner eigenen Ideen herumgedreht hätte. Dieselben Bemerkungen gelten auch von den Wallisern und den schottischen Hochländern als Mitgliedern der britischen Nation.

Alles was darauf hinwirkt, die Nationalitäten wirklich zu vermischen und ihre Eigenschaften und Besonderheiten in einer gemeinsamen Verbindung zu verschmelzen, ist eine Wohlthat für die Menschen, nicht dadurch, daß die typischen Grundformen verschwinden, von denen in diesen Fällen sicherlich ausreichende Beispiele zurückbleiben werden, sondern dadurch, daß ihre extremen Formen sich mildern und die Zwischenräume, die sie trennen, ausgefüllt werden. Das vereinigte Volk wird ähnlich wie eine durch Racenkreuzung entstandene Thiergattung, aber in noch höherem Grade, weil hier neben den physischen auch noch moralische Einflüsse thätig sind, alle die besondern Gaben und Vorzüge seiner Ahnen erben, und die Mischung der Elemente wird verhüten, daß diese Vorzüge durch Uebertreibung in die benachbarten Fehler ausarten. Um aber diese Mischung zu ermöglichen, müssen besondere Bedingungen vorhanden sein. Die Verbindungen von Umständen, welche dabei vorkommen und auf das Resultat einen Einfluß üben, sind mannigfacher Art.

Die unter dieselbe Regierung zusammengebrachten Nationalitäten können der Zahl und Stärke nach ungefähr gleich, oder sie können sehr ungleich sein. Wenn sie ungleich sind, kann die

Digitized by Google

numerisch schwächere der stärkeren an Civilisation überlegen sein oder nachstehen. Nehmen wir das Erstere an, so kann es ihr entweder gelingen, durch die Ueberlegenheit ihrer Cultur das Uebergewicht über die andere zu erlangen, oder sie kann durch die bloße rohe Gewalt überwunden und unter das Joch gebeugt werden. Dieser letztere Fall ist für das Menschengeschlecht ein reiner Verlust, zu dessen Verhütung die ganze civilisirte Welt sich einmüthig in Waffen erheben sollte. Die Absorption Griechenlands durch Macedonien war einer der schlimmsten Unglücksfälle, welche die Welt je getroffen haben; ein Mißgeschick ähnlicher Art wäre es, wenn es Rußland gelingen könnte eins der Hauptländer Europa's zu absorbiren.

Wenn die kleinere und nach unserer Hypothese weiter vorgeschrittene Nationalität im Stande ist die größere zu unterwerfen, wie die durch die Griechen verstärkten Macedonier die Völker Asiens oder die Engländer Indien unterwarfen, so kann die Civilisation dabei oft gewinnen, aber Sieger und Besiegte können in diesem Falle nicht unter denselben freien Institutionen zusammen leben. Die Absorption der Sieger durch das weniger vorgeschrittene Volk wäre ein Unglück; die Besiegten müssen als Unterthanen regiert werden, und der Zustand, der sich daraus ergibt, wird entweder eine Wohlthat oder ein Unglück sein, je nachdem das unterworfene Volk die Stufe erreicht oder nicht erreicht hat, auf der eine freie Regierung allein angemessen erscheinen kann, und je nachdem die Sieger ihre Ueberlegenheit in einer Weise gebrauchen, welche der fortschreitenden Entwickelung der Unterworfenen förderlich ist oder nicht. Wir werden in einem späteren Capitel auf dieses Thema noch besonders zu sprechen kommen.

Wenn die Nationalität, welcher es gelingt die andere zu unterwerfen, zugleich zahlreicher und civilisirter ist als diese, und besonders wenn die unterworfene Nationalität klein ist und keine Aussicht hat ihre Unabhängigkeit wieder zu erringen, so wird die letztere, wenn sie irgend erträglich regiert wird, und wenn die Mitglieder der mächtigeren Nationalität nicht durch den Besitz ausschließlicher Vorrechte verhaßt werden, sich allmälig mit ihrer Lage versöhnen und mit dem größern Theil der Nation zu einem Ganzen verschmelzen. Kein Bretone, ja sogar kein Elsässer wünscht heutzutage im allerentferntesten von Frankreich losgelöst zu werden. Wenn noch nicht alle Irländer England gegenüber von der gleichen Gesinnung beseelt sind, so kommt dies zum Theil daher, weil sie zahlreich genug sind, um für sich allein eine ansehnliche Nationalität bilden zu können, hauptsächlich aber daher, weil sie bis auf die letzten Jahre in so entsetzlicher Weise regiert worden waren, daß

Digitized by Google

ihre besten Gefühle mit ihren schlechten zusammenwirkten, um sie zum bittersten Haß gegen England aufzustacheln. Dieser für England schmachvolle und für das ganze Reich höchst schädliche Zustand der Dinge hat, wie man in Wahrheit sagen kann, jetzt beinahe schon seit einer Generation vollständig aufgehört. Kein Irländer ist jetzt weniger frei als ein Angelsachse und keiner hat als Staatsangehöriger und in seinen Privatverhältnissen einen geringern Antheil an der allgemeinen Wohlfahrt, als wenn er auf irgend einem andern Puncte des britischen Gebietes geboren wäre. Der einzige Uebelstand, über den sich jetzt Irland noch wirklich beschweren kann, die Existenz der Staatskirche, lastet in ganz ähnlicher Weise auch auf der Hälfte oder nahezu der Hälfte des Volkes der größeren Insel. Außer der Erinnerung an die Vergangenheit und der Verschiedenheit in der herrschenden Religion ist jetzt so gut wie gar nichts mehr vorhanden, was zwei Racen getrennt halten könnte, die mehr als irgend zwei andere auf der Welt dazu geeignet scheinen, sich gegenseitig zu ergänzen. Das Bewußtsein, jetzt endlich nicht nur mit gleicher Gerechtigkeit, sondern auch mit gleicher Achtung und Rücksicht behandelt zu werden, macht bei der irischen Nation so rasche Fortschritte, daß mehr und mehr die Gefühle verschwinden, welche die Iren für die Wohlthaten unempfänglich machten, die den Mitgliedern eines schwächeren und weniger reichen Volkes daraus erwachsen, daß ihre nächsten Nachbaren, die zudem eine der reichsten, civilisirtesten, freiesten und mächtigsten Nationen bilden, in ihnen nicht Fremde und Ausländer, sondern ihre Mitbürger sehen.

Derjenige Fall, in welchem sich der Verschmelzung verschiedener Nationalitäten die größten praktischen Hindernisse entgegenstellen, liegt dort vor, wo die unter derselben Regierung stehenden Nationalitäten einander an Zahl und sonstigen Elementen der Stärke annähernd gleich sind. In einem solchen Falle zeigt keine eine Neigung in der andern aufzugehen, weil alle auf ihre Kraft vertrauen und jede glaubt es mit der andern aufnehmen zu können; jede sucht dann mit parteiischer Hartnäckigkeit ihre besondern Eigenthümlichkeiten zu behaupten und zu pflegen; veraltete Gewohnheiten und selbst im Erlöschen begriffene Sprachen werden künstlich am Leben erhalten, weil sie dazu dienen können, die Kluft zu erweitern; jede einzelne Nationalität klagt über Tyrannei, wenn ein Mitglied einer andern innerhalb ihres Gebietes eine Amtsgewalt übt, und was der einen der hadernden Nationalitäten gewährt wird, betrachten alle andern als einen an ihren Interessen begangenen Raub. Wenn solchergestalt in sich getheilte Nationen unter einer despotischen Regierung stehen, die keiner von allen angehört,

Digitized by Google

oder wenn sie einer angehört, doch mehr an ihre eigene Macht, als an irgend welche nationale Sympathien denkt, die keiner Nation ein Vorrecht einräumt und ihre Werkzeuge gleichmäßig aus allen wählt, so bringt die Gleichartigkeit der Verhältnisse oft im Lauf weniger Generationen eine Annäherung hervor, und bewirkt, daß die Angehörigen der verschiedenen Racen sich mehr und mehr als Landsleute betrachten, besonders wenn sie auf demselben Gebiet zerstreut unter einander wohnen. So wie aber die Periode des Strebens nach freien Institutionen herankommt, ehe die Vereinigung sich vollzogen hat, so ist auch der richtige Zeitpunct sie ins Werk zu setzen schon vorüber. Sind die unversöhnten Nationalitäten örtlich von einander geschieden und spricht namentlich, wie zum Beispiel bei italienischen Provinzen unter französischer und deutscher Botmäßigkeit, die geographische Lage in keiner Weise zu Gunsten ihrer Vereinigung unter derselben Regierung, so wird von diesem Augenblick an die vollständige Auflösung der Verbindung nicht nur wünschenswerth, sondern wenn man auf Freiheit oder Eintracht irgend ein Gewicht legt, sogar nothwendig. Unter Umständen kann es zweckmäßig erscheinen, daß die Provinzen auch nach der Lösung des bisherigen Verhältnisses wenigstens durch ein Föderativband im Zusammenhang bleiben; aber in der Regel wird jede derselben, wenn sie auf vollständige Unabhängigkeit zu verzichten und einem Bunde als Mitglied beizutreten bereit ist, andere Nachbaren haben, an die sie sich lieber anschließen wird, weil sie mit ihnen größere Sympathien, vielleicht auch wichtigere Interessen gemein hat.

Siebzehntes Capitel.

Ueber Bundesrepräsentativregierungen.

Theile der Menschheit, die nicht geeignet oder nicht geneigt sind in Bezug auf ihre innern Angelegenheiten unter derselben Regierung zu leben, können doch oft zu ihrem großen Vortheil zu einem Bunde zusammentreten, der sie in Bezug auf ihre auswärtigen Angelegenheiten einigt, um dadurch einerseits Kriege unter ihnen selbst zu verhüten, andererseits aber um eine sichrere Bürgschaft gegen Angriffe fremder Staaten zu erlangen.

Digitized by Google

Um einen solchen Bund rathsam zu machen, sind mehrere Bedingungen nothwendig. Die erste besteht darin, daß ein ausreichendes Maß von Sympathie zwischen den Bevölkerungen vorhanden sein muß. Das Bundesverhältniß verpflichtet sie immer auf derselben Seite zu kämpfen, und wenn ihr Gefühl gegen einander, oder die Verschiedenheit ihres Gefühls in Bezug auf ihre Nachbarn von der Art ist, daß sie es im Allgemeinen vorziehen würden auf entgegengesetzten Seiten zu kämpfen, so wird der Bund voraussichtlich von kurzer Dauer sein und auch während seines Bestandes werden seine Satzungen nicht streng beobachtet werden. Die Sympathien, welche den Zweck eines solchen Bundes zu fördern vermögen, sind die der Race, der Sprache, der Religion und vor allen diejenigen, welche sich aus der Gleichartigkeit politischer Institutionen ergeben, da diese am meisten das Gefühl der Gleichartigkeit des politischen Interesses zu fördern geeignet sind. Wenn einige wenige freie Gemeinwesen, von denen jedes einzeln nicht stark genug ist, sich zu vertheidigen, überall von Militär- oder Feudalmonarchien eingeschlossen sind, welche die Freiheit selbst bei einem Nachbar hassen und verachten, so haben diese Gemeinwesen nur dann Aussicht sich die Freiheit und ihre Segnungen zu erhalten, wenn sie sich zu einem Bunde vereinigen. Das gemeinsame Interesse, das aus dieser Ursache entspringt, hat sich in der Schweiz einige Jahrhunderte hindurch ausreichend erwiesen, das Bundesverhältniß wirksam zu erhalten, und zwar nicht nur trotz der Verschiedenheit der Religion, selbst zu einer Zeit, wo die Religion in ganz Europa die Quelle unversöhnlicher Feindschaft war, sondern auch trotz aller großen Mängel der Bundesverfassung selbst. In Amerika, wo alle Bedingungen für die Aufrechthaltung der Einigkeit im höchsten Grade vorhanden waren und ihr nur die Verschiedenheit der Institutionen in Bezug auf den einen, aber hochwichtigen Punct der Sclaverei entgegenwirkte, hat dieser eine Unterschied die beiden Theile der Union in ihren Sympathien einander so zu entfremden vermocht, daß die Fortdauer oder die Lösung einer für beide Theile so werthvollen Verbindung von dem Ausgang eines hartnäckigen Bürgerkrieges abhängt.

Die zweite Bedingung für eine feste Bundesregierung ist dann vorhanden, wenn die einzelnen Staaten nicht mächtig genug sind, um hoffen zu können, daß ihre eigene Kraft zur Zurückweisung fremder Uebergriffe ausreichen wird. Können sie sich dieser Hoffnung hingeben, so werden sie auch geneigt sein anzunehmen, daß ihnen die Verbindung mit andern keinen genügenden Ersatz für die Beschränkung bietet, die sie ihrer Freiheit des Handelns auferlegt, und in Folge dessen wird jedesmal, wenn die Politik des Bundes in Sachen, die zu seiner Competenz gehören, von dem Verfahren

abweicht, das eins seiner Mitglieder auf eigene Hand eingeschlagen hätte, der innere Zwiespalt der Theile, auf den kein genügendes Maß von allseitigem Interesse an der Erhaltung des Bundes einen ausgleichenden Einfluß übt, die Gefahr eines völligen Bruches nahe legen.

Eine dritte Bedingung, die an Bedeutung den beiden andern nicht nachsteht, verlangt, daß zwischen den verschiedenen contrahirenden Staaten keine abzugroße Ungleichheit der Kräfte obwalte. Allerdings können sie sich in dem Umfang ihrer Machtmittel unmöglich ganz gleich stehen, und es wird in dieser Beziehung in jedem Bunde zwischen den einzelnen Gliedern eine Abstufung stattfinden, indem die einen den andern an Volkszahl, Reichthum und Civilisation mehr oder minder überlegen sein werden; zwischen New-York und Rhodeisland und zwischen Bern und Zug oder Glarus besteht ein gewaltiger Unterschied der Bevölkerung und des Reichthums. Wesentlich ist nur, daß kein Staat alle übrigen an Macht so sehr übertreffe, um selbst der vereinigten Kraft einer größeren Zahl derselben gewachsen zu sein. Wenn ein solcher Staat und nur einer in dem Bunde vorhanden ist, so wird er darauf bestehen, die gemeinsamen Berathungen zu beherrschen; sind deren zwei vorhanden, so werden sie vereinigt unwiderstehlich sein, und im Fall eines Zerwürfnisses wird die ganze Entscheidung von dem Ausgang des Kampfes zwischen den beiden Rivalen abhängen, dessen Preis die Oberherrschaft ist. Dieser Grund allein genügt, um den deutschen Bund beinahe bis zur Bedeutungslosigkeit herabzudrücken, ganz abgesehen von seiner kläglichen innern Verfassung. Er fördert keinen der wirklichen Zwecke einer Conföderation. Er hat Deutschland nie zu einem einheitlichen Zollsystem, nicht einmal zu einem einheitlichen Münzsystem zu verhelfen vermocht, und hat nur dazu gedient, Oestreich und Preußen einen legalen Vorwand zu militärischen Interventionen zu geben, so oft die Willkürherrschaft der Regierungen in den einzelnen Staaten gefährdet erschien, während in Bezug auf auswärtige Angelegenheiten der Bund ganz Deutschland von Preußen abhängig machen würde, wenn nicht Oestreich, und von Oestreich, wenn nicht Preußen da wäre, und mittlerweile läßt er den kleinen Fürsten keine andere Wahl, als sich entweder zum Parteigänger der einen dieser beiden Mächte zu machen, oder mit fremden Regierungen gegen beide Intriguen zu schmieden.

Es gibt zwei Arten einen Bund zu organisiren. Nach der ersteren vertreten die Bundesbehörden ausschließlich die Regierungen und ihre Acte haben nur für die Regierungen als solche eine bindende Kraft; nach der zweiten haben sie die Befugniß Gesetze zu erlassen und Anordnungen zu treffen, welche für die einzelnen Bürger

Digitized by Google

unmittelbar bindend sind. Beispiele der ersteren Art bietet uns die Verfassung des sogenannten deutschen Bundes und die Verfassung der Schweiz, wie sie vor 1847 war. In Amerika wurde unmittelbar nach dem Unabhängigkeitskriege einige Jahre hindurch mit ihr ein Versuch gemacht. Das andere Princip ist das der gegenwärtigen amerikanischen Verfassung, das innerhalb der letzten zwölf Jahre auch von der schweizerischen Eidgenossenschaft angenommen wurde. Der Bundescongreß der Vereinigten Staaten von Nordamerika bildet einen wesentlichen Bestandtheil der Regierung jedes Einzelstaates. Innerhalb der Gränzen seiner Befugnisse gibt er Gesetze, denen jeder einzelne Bürger zu gehorchen hat, läßt sie durch seine eigenen Beamten ausführen und erforderlichenfalls durch seine besondern Gerichtshöfe zur Geltung bringen. Es ist dies das einzige Princip, das sich bis jetzt zur Bildung einer wirksamen Bundesregierung ausreichend erwiesen hat, oder voraussichtlich jemals erweisen wird. Eine Verbindung zwischen den Regierungen allein ist ein bloßes Bündniß und unterliegt all den Eventualitäten, welche den Bestand und die Wirksamkeit eines Bündnisses gefährden können. Wenn die Acte des Präsidenten und des Congresses nur für die Regierungen von Newyork, Pennsylvanien oder Virginien bindend wären und nur auf Grund von Weisungen an von ihnen ernannte und nur ihren eigenen Gerichtshöfen verantwortliche Beamte ausgeführt werden könnten, so würde jeder Erlaß der Bundesregierung ein todter Buchstabe bleiben, sobald er einer localen Majorität nicht genehm wäre. Aufforderungen, die an eine Regierung gerichtet werden, lassen für den Fall, daß dieselbe ihnen nicht Folge leistet, kein anderes Zwangsmittel zu als den Krieg, und es müßte immer eine Bundesarmee bereit stehen, um die Beschlüsse des Bundes gegen etwa widerstrebende Staaten auszuführen, wobei noch die Wahrscheinlichkeit in Betracht gezogen werden müßte, daß andere Staaten, die mit demjenigen, welcher den Gehorsam verweigert, sympathisiren und vielleicht seine Ansichten über den streitigen Punct theilen, voraussichtlich ihre Contingente zurückhalten oder sogar in den Reihen der Truppen des ungehorsamen Staates kämpfen lassen würden. Ein solcher Bund wird innere Kriege weit eher veranlassen als verhüten, und wenn er in der Schweiz bis auf die Jahre unmittelbar vor 1847 eine solche Wirkung nicht äußerte, so war dies nur dem Umstande zuzuschreiben, daß die Bundesregierung ihre Schwäche fühlte und kaum jemals versuchte irgend eine wirkliche Machtbefugniß zu üben. In Amerika brach der Versuch eines Bundes auf dieser Grundlage schon nach wenigen Jahren zusammen, glücklicherweise zu einer Zeit, wo jene Männer von umfassendem staatsmännischen Blick und fest begründetem An-

sehen, welche die Unabhängigkeit der Republik gegründet hatten, noch am Leben waren und während der schwierigen Periode des Ueberganges die Leitung übernehmen konnten. Der „Föderalist“, eine Sammlung von Aufsätzen, welche drei dieser ausgezeichneten Männer zur Erklärung und Vertheidigung der neuen Bundesverfassung in einer Zeit verfaßten, wo dieselbe noch nicht die Sanction durch den Volkswillen erhalten hatte, bildet noch jetzt die lehrreichste Abhandlung über Bundesregierung, welche wir besitzen*). In Deutschland hat die unvollkommnere Art des Bundes, wie wir Alle wissen, nicht einmal die Aufgabe eines bloßen Bündnisses zu erfüllen vermocht. In keinem europäischen Kriege hat sie einzelne Bundesglieder gehindert, sich mit dem Auslande gegen alle übrigen Glieder zu verbinden. Und doch scheint diese Art der Verbindung unter monarchischen Staaten allein möglich zu sein. Ein König, der seine Macht kraft seines Erbrechtes und nicht vermittelst einer Uebertragung besitzt, der ihrer nicht entkleidet und für ihren Gebrauch nicht verantwortlich gemacht werden kann, wird schwerlich darauf verzichten eine besondere Armee zu haben, oder es verwinden können, wenn eine andere Macht nicht durch seine Vermittlung, sondern direct in seinem Lande irgend welche Souveränitätsrechte ausübt. Sollen zwei oder mehrere monarchisch regierte Länder zu einem wirksamen Bund vereinigt werden, so erscheint es fast unerläßlich, daß die Person des Monarchen in allen dieselbe sei. England und Schottland waren während des Zeitraums von ungefähr hundert Jahren, der zwischen der Vereinigung der Kronen und der Vereinigung der Parlamente verging, ein Bund dieser Art. Selbst dieses Verhältniß erwies sich wirksam, nicht in Folge von Bundesinstitutionen, die gar nicht vorhanden waren, sondern dadurch, daß während des größern Theiles dieser Zeit in beiden Verfassungen die Macht der Krone so weit ging, daß es möglich wurde, die auswärtige Politik beider Reiche den Forderungen eines einheitlichen Willens anzupassen.

Bei der vollkommeneren Art des Bundesverhältnisses, die jeden Bürger eines Einzelstaates zum Gehorsam gegen zwei Regierungen, nämlich die seines Staates und die des Bundes verpflichtet, ist es offenbar nothwendig, daß nicht nur die verfassungsmäßigen Rechte beider Regierungen genau und bestimmt festgestellt werden, sondern daß auch die Macht, zwischen ihnen im Falle eines Streites zu ent-

*) Mr. Freeman's „Geschichte der Bundesregierungen“, von der bis jetzt nur der erste Band erschienen ist, bildet bereits einen werthvollen Zuwachs zu der Literatur über diesen Gegenstand und zeichnet sich eben so sehr durch erleuchtete Grundsätze wie durch vollkommene Beherrschung des historischen Details aus.

Digitized by Google

scheiden, keinem von beiden Theilen und ebenso wenig einem ihrer Autorität unterworfenen Beamten, sondern einem von beiden unabhängigen Schiedsgericht beigelegt werde. Es muß einen obersten Gerichtshof und ein System untergeordneter Gerichtshöfe in den Einzelstaaten vorhanden sein, die über die betreffenden Fragen in letzter Instanz endgültig zu entscheiden haben. Die einzelnen Staaten sowie die Bundesregierung selbst und alle Beamten der Staaten und des Bundes müssen von diesen Gerichten wegen Ueberschreitung ihrer Befugnisse und Nichterfüllung ihrer Bundespflichten belangt werden können und im Allgemeinen verpflichtet sein die Hülfe dieser Gerichtshöfe in Anspruch zu nehmen, wenn es sich darum handelt ihre Bundesrechte zur Geltung zu bringen. Es führt dies zu der bemerkenswerthen, in den Vereinigten Staaten thatsächlich verwirklichten Folgerung, daß ein Gerichtshof, das höchste Bundestribunal, über den verschiedenen Regierungen der Staaten und des Bundes stehen und das Recht haben muß, nöthigenfalls zu erklären, ein von ihnen erlassenes Gesetz oder ein von ihnen ausgegangener Regierungsact bilde eine Ueberschreitung der ihnen von der Verfassung zugewiesenen Befugnisse und besitze in Folge dessen keine gesetzliche Kraft. Ehe eine solche Einrichtung praktisch erprobt war, mußte es natürlich sehr zweifelhaft erscheinen, in wie weit sie erfolgreich sein, ob das Tribunal den Muth haben werde, sein verfassungsmäßiges Recht zu üben, ob es dasselbe in diesem Falle mit Weisheit üben und ob die betreffende Regierung immer geneigt sein werde sich seiner Entscheidung gutwillig zu unterwerfen. Die Erörterungen, welche der schließlichen Annahme der amerikanischen Verfassung vorangingen, beweisen zur Genüge, daß diese sehr erklärlichen Befürchtungen in der That gehegt wurden, aber jede Besorgniß ist jetzt geschwunden, da während eines Zeitraums von mehr als zwei Generationen nichts vorgekommen ist, was sie gerechtfertigt hätte, obwohl die Gränzen zwischen den Befugnissen der Einzelstaaten und der Bundesregierung wiederholt Gegenstand eines bittern Streites geworden sind und die Parteien dieser Frage ihre Losungsworte entnommen haben. Der ausgezeichnet wohlthätige Einfluß einer so merkwürdigen Einrichtung ist wahrscheinlich, wie Herr de Tocqueville bemerkt, großentheils einer Eigenthümlichkeit zu verdanken, welche die Wirksamkeit eines Gerichtshofes in dieser seiner Eigenschaft charakterisirt, dem Umstand nämlich, daß er nicht das Gesetz als solches und in abstracto auslegt, sondern abwartet, bis ihm ein concreter Fall vorliegt, der eine Entscheidung über den streitigen Punct in sich schließt. Dadurch wird erreicht, daß er seine Erklärung nicht in einem allzufrühen Stadium der Controverse abgibt, daß ihr gewöhnlich eine lebhafte öffentliche Erörterung vorangeht, daß er die Frage erst,

Digitized by Google

nachdem er angesehene Rechtsgelehrte für beide Seiten sprechen gehört und nur in so weit entscheidet, als der gerade vorliegende Fall es nöthig macht, und daß er seine Entscheidung nicht aus eigenem Antrieb um politischer Zwecke willen trifft, sondern dadurch nur die Pflicht unparteiischer Rechtsprechung zwischen streitenden Theilen erfüllt, der er sich mit Ehren nicht entziehen kann. Indessen würden diese Gründe des Vertrauens nicht genügt haben, um den Entscheidungen des obersten Gerichtshofes in Verfassungsfragen den achtungsvollen Gehorsam zu sichern, mit dem alle Staatsbehörden sich ihnen gefügt haben, wenn man nicht zugleich ein unbedingtes Vertrauen in die geistige Ueberlegenheit der Richter, die das hohe Tribunal bilden, sowie in ihre vollkommene Ehrenhaftigkeit und Unparteilichkeit gesetzt hätte. Dies Vertrauen hat der Erfolg in der Hauptsache gerechtfertigt; indessen gibt es doch keine wichtigere Aufgabe für das amerikanische Volk, als mit äußerster Sorgsamkeit alles fern zu halten, was im mindesten dazu beitragen könnte, dem Charakter dieser großen nationalen Institution irgendwie Eintrag zu thun. Das Vertrauen, auf dem die Dauer von Bundeseinrichtungen beruht, ist zum ersten Mal durch das Urtheil geschwächt worden, welches die Sclaverei für einen Bestandtheil des gemeinen Rechtes erklärte, und sie auf Grund dessen in den Territorien, welche noch nicht als Staaten constituirt sind, selbst in den Fällen als gesetzmäßig anerkannte, wo die Majorität der Bewohner dagegen ist. Diese verhängnißvolle Entscheidung hat vielleicht mehr als irgend sonst Etwas dazu beigetragen, den innern Zwiespalt bis zu der Krisis zu steigern, welche schließlich zum Bürgerkrieg führte. Der Hauptpfeiler der amerikanischen Verfassung ist kaum *stark* genug, um viele derartige Stöße auszuhalten.

Die Tribunale, welche als Schiedsgerichte zwischen der Bundesregierung und den Einzelstaaten fungiren, haben natürlich auch alle Streitigkeiten zwischen zwei Staaten oder zwischen den Bürgern eines Staates und der Regierung eines andern zu entscheiden. Da die gewöhnlichen Mittel zur Erledigung von Streitigkeiten zwischen Nationen, der Krieg und die Diplomatie, durch das Föderativband ausgeschlossen sind, so muß nothwendig eine gerichtliche Abhülfe an ihre Stelle treten. Der höchste Bundesgerichtshof entscheidet über Fälle des internationalen Rechtes und ist das erste große Beispiel einer Einrichtung, die jetzt zu den dringendsten Bedürfnissen der civilisirten Welt gehört, nämlich eines wirklichen internationalen Tribunals.

Die Befugnisse der Bundesregierung umfassen natürlich nicht nur die Entscheidung über Krieg und Frieden, sowie über alle Fragen, die sich zwischen dem Lande und fremden Regierungen erheben, sondern gestatten ihr auch, andere Anordnungen zu treffen,

Digitized by Google

die nach der Meinung der Staaten nothwendig sind, um ihnen die Wohlthaten der Vereinigung in ihrem vollen Umfang zu sichern. So zum Beispiel ist es ein großer Vortheil für sie, daß ihr gegenseitiger Handel frei ist und durch keine Abgaben und Zollstätten an den Gränzen der einzelnen Staaten eingeengt und belästigt wird. Diese innere Freiheit kann aber nicht bestehen, wenn jeder Staat das Recht beansprucht, den Waarenaustausch zwischen seinem eigenen Gebiet und fremden Ländern nach seinem Belieben zu besteuern, da jedes fremde Product, das in dem einen Staate Eingang findet, bei einem freien innern Verkehr damit auch sogleich in allen andern zugelassen wird. In Folge dessen hat in den Vereinigten Staaten die Bundesregierung allein über den Zolltarif und die sonstigen Anordnungen zur Regelung des Handels zu entscheiden. Ferner liegt die Einheit des Systems der Münzen, Maße und Gewichte offenbar in dem Interesse aller Staaten, und diese kann nur dadurch gesichert werden, daß man auch die Regelung dieser Frage der Bundesregierung überläßt. Ebenso wird die Sicherheit und Raschheit des Postverkehrs gefährdet und seine Kostspieligkeit gesteigert, wenn ein Brief durch die Hände von Beamten gehen muß, die unter einem Dutzend verschiedener oberster Leitungen stehen, und es ist demnach zweckmäßig, alle Postämter der Bundesregierung unterzuordnen. Ueber solche Fragen können aber die Ansichten verschiedener Gemeinwesen sehr weit auseinander gehen. Einer der amerikanischen Staaten beanspruchte unter Anleitung eines Mannes, der sich auf dem Gebiete politischer Speculation allen Denkern überlegen gezeigt hat, die in Amerika nach den Verfassern des „Föderalisten" aufgetreten sind*), für die Einzelstaaten das Recht, gegen alle Zollgesetze des Bundescongresses ihr Veto einlegen zu dürfen, und derselbe Staatsmann begründete in einem nachgelassenen höchst talentvollen Werk, das die Volksvertretung von Südcarolina drucken und verbreiten ließ, diesen Anspruch durch das allgemeine Princip, daß man die Minoritäten durch Verleihung eines wesentlichen Antheils an der Ausübung der Macht vor der Tyrannei der Majoritätsherrschaft sichern müsse. Im Anfang dieses Jahrhunderts war es eine der am meisten streitigen Fragen der amerikanischen Politik, ob die Befugniß der Bundesregierung so weit gehen solle und nach der Verfassung so weit gehe, daß sie auf Kosten der Union Straßen und Canäle herstellen lassen dürfe. Nur in Bezug auf Verhandlungen mit fremden Regierungen ist die Autorität der Bundesregierung nothwendig eine vollständige. In allen übrigen

*) Mr. Calhoun.

Digitized by Google

Dingen hängt es im Allgemeinen von dem Wunsch der Bevölkerung ab, ob das Föderativband mehr oder minder straff angezogen werden soll, und welchen Theil ihrer localen Freiheit des Handelns sie opfern will, um dadurch der Wohlthat nationaler Einheit in höherm Maße theilhaftig zu werden.

Was die zweckmäßige Organisation der Bundesregierung an sich anbelangt, so können wir uns kurz fassen. Sie hat natürlich aus einer gesetzgebenden und aus einer ausübenden Gewalt zu bestehen, und für die Bildung jeder dieser Gewalten sind dieselben Grundsätze maßgebend wie für die Repräsentativregierung im Allgemeinen. Insoweit es sich darum handelt, diese allgemeinen Principien auf den besondern Fall einer Bundesregierung anzuwenden, scheint uns die Anordnung der amerikanischen Verfassung höchst zweckmäßig, welche feststellt, daß der Congreß aus zwei Häusern zu bestehen habe, von denen das eine nach dem Verhältniß der Bevölkerung gebildet ist, indem jeder Staat berechtigt ist, eine seiner Volksmenge entsprechende Anzahl von Vertretern in dasselbe zu senden, während das andere nicht die einzelnen Bürger, sondern die Regierungen der Staaten zu vertreten hat, und jeder Staat, mag er nun groß oder klein sein, dieselbe Zahl von Mitgliedern in dasselbe entsendet. Durch diese Anordnung wird jeder ungebührliche Zwang, den die mächtigeren Staaten gegen die übrigen ausüben könnten, fern gehalten und eine Bürgschaft für die den Regierungen der Einzelstaaten vorbehaltenen Rechte geboten, indem sie es, soweit dies durch die bloße Art der Vertretung geschehen kann, unmöglich macht, daß im Congreß irgend eine Maßregel durchgeht, die nicht außer der Majorität der Bürger auch die Majorität der Staaten für sich hat. Ich habe bereits früher auf einen weitern Vortheil aufmerksam gemacht, den diese Einrichtung dadurch gewährt, daß sie das Normalmaß der Befähigung für eines der beiden Häuser höher stellt. Da die Mitglieder des Senates durch ausgewählte Körperschaften, nämlich die gesetzgebenden Versammlungen der Einzelstaaten ernannt werden, deren Wahl aus den bereits angeführten Gründen mehr Garantien für die geistige Ueberlegenheit der Gewählten bietet als eine Volkswahl, und die nicht nur die Macht, sondern auch einen starken Beweggrund haben, tüchtige Männer zu wählen, weil der Einfluß, den ihr Staat auf die allgemeinen Berathungen übt, wesentlich von der persönlichen Bedeutung und dem Talent seiner Vertreter abhängt, so hat der auf diese Weise gewählte Senat immer fast alle in der Union vorhandenen politischen Männer von fest begründetem Ruf und hohem Ansehen in sich vereinigt, während das Unterhaus des Congresses nach dem Urtheil competenter Richter hervorragendes persönliches Verdienst, das im

Digitized by Google

Oberhaus in so bemerkenswerther Fülle zu finden war, in der Regel in einer ebenso auffallenden Weise vermissen ließ.

Wenn die Bedingungen für die Bildung wirksamer und dauerhafter Bundesverhältnisse vorhanden sind, so ist die Vervielfältigung solcher Vereine immer eine Wohlthat für die Welt. Sie haben dieselbe heilsame Wirkung wie jede andere Ausdehnung der Gewohnheit des Zusammenwirkens, die es den Schwachen durch die Vereinigung ihrer Kräfte möglich macht, mit den Starken auf gleichem Fuße zu verkehren. Indem sie die Zahl der kleinen Staaten verringern, deren Kraft für ihre eigene Vertheidigung nicht ausreicht, schwächen sie auch die Versuchungen für eine Angriffspolitik ab, zu der sich sonst ein mächtiger Staat durch das Vertrauen auf die Gewalt seiner Waffen oder den bloßen Schreck seines Namens bestimmen lassen könnte. Natürlich schließt ein solcher Bund Kriege und diplomatische Zänkereien, in der Regel auch alle Beschränkungen des Handels zwischen den Staaten aus, die ihm beitreten, während die Steigerung der militärischen Kraft, die er herbeiführt, den Nachbarstaaten gegenüber beinahe ausschließlich für Zwecke der Vertheidigung und kaum jemals für den Angriff ins Gewicht fällt. Eine Bundesregierung besitzt nicht ein genügendes Maß von concentrirter Machtbefugniß, um mit Aussicht auf Erfolg einen andern Krieg zu führen, als einen solchen, bei dem es sich lediglich um Selbstvertheidigung handelt und bei dem sie auf die freiwillige Mitwirkung aller Bürger rechnen kann; auch liegt für die Eitelkeit oder den Ehrgeiz einer Nation nichts besonders verlockendes in dem Gedanken, durch einen erfolgreichen Krieg nicht etwa neue Unterthanen oder auch nur neue Mitbürger zu erlangen, sondern blos dem Bunde neue und vielleicht sehr unbequeme neue Mitglieder hinzuzufügen. Die kriegerischen Operationen der Amerikaner gegen Mexico trugen ganz den Charakter eines bloßen Ausnahmsfalls, da sie hauptsächlich von Freiwilligen unter dem Einfluß jenes Wandertriebes ausgeführt wurden, der auch den einzelnen Amerikaner reizt nach herrenlosem Land zu suchen, das er in Besitz nehmen kann; soweit dabei überhaupt ein öffentlicher Beweggrund mitwirkte, bestand derselbe nicht in der Hoffnung auf nationale Vergrößerung, sondern in der Absicht, im bloßen Interesse einer Partei die Sclaverei auf ein weiteres Gebiet auszudehnen. In dem Verfahren der Amerikaner, mag man sie nun in ihrer Gesammtheit oder als Individuen ins Auge fassen, zeigen sich sehr wenige Spuren, daß das Streben nach Gebietserweiterung für ihr Land als solches eine erhebliche Rolle bei ihnen spiele. Ihr Gelüst nach Cuba ist ganz in derselben Weise blos ein Ausfluß des Parteigeistes der Sclavenhalter und ward in den nördlichen Staaten, die der Sclaverei abgeneigt sind, niemals irgendwie begünstigt.

Digitized by Google

Unter Umständen kann, wie in Italien bei seiner gegenwärtigen Erhebung, die Frage eine Lösung erheischen, ob ein Land, das nach Vereinigung strebt, zu einem vollständigen Einheitsstaat oder zu einer bloßen Conföderation umgestaltet werden soll. Diese Frage wird bisweilen schon durch die bloße Rücksicht auf den großen Umfang des betreffenden Gebietes entschieden. Es gibt eine Gränze für die Ausdehnung eines Landes, das noch von einem einzigen Mittelpunct aus zweckmäßig regiert, oder dessen Regierung wenigstens noch von diesem Punct aus in angemessener Weise überwacht werden kann. Allerdings gibt es ungeheure Länder, die trotz ihres Umfanges in dieser Weise regiert werden, aber diese Länder oder wenigstens ihre entfernten Provinzen werden dann auch in der Regel so elend regiert, daß ihre Einwohner halbe Wilde sein müssen, um nicht ihre Interessen auf eigene Hand besser wahrnehmen zu können. In dem Falle Italiens besteht dies Hinderniß nicht, da sein geographischer Umfang hinter demjenigen mancher Staaten der alten wie der neuen Zeit zurücksteht, für die eine einheitliche Regierung sich als durchaus vortheilhaft erwiesen hat. Die Frage ist also nur, ob die verschiedenen Theile des Landes in einer so verschiedenen Weise regiert werden wollen, daß eine und dieselbe gesetzgebende Gewalt und ein und dieselbe Executive voraussichtlich nicht allen Anforderungen würden genügen können. Wenn dies nicht der Fall ist, worüber nur der thatsächliche Sachverhalt entscheiden kann, so ist die vollständige Einigung vorzuziehen. Daß in zwei Theilen eines Landes ganz verschiedene Rechtssysteme und Verwaltungseinrichtungen bestehen können, ohne die Einheit der gesetzgebenden Gewalt auszuschließen, wird durch das Beispiel von England und Schottland bewiesen. Vielleicht würde aber das ungestörte Nebeneinanderbestehen zweier Systeme des öffentlichen Rechtes unter einer einheitlichen gesetzgebenden Gewalt, die für die beiden Theile des Landes mit Rücksicht auf historische Unterschiede verschiedene Gesetze erläßt, in einem andern Lande, dessen Gesetzgeber, wie es auf dem Continent häufig vorkommt, von der Sucht nach Gleichförmigkeit beseelt sind, entweder nicht ebenso gut erreicht, oder wenigstens nicht mit demselben Vertrauen als gesichert betrachtet werden können. Ein Volk, das für jede Art von Anomalie, so lange diejenigen, welche zunächst davon berührt werden, sich nicht beschwert fühlen, jene unbegränzte Duldsamkeit zeigt, die unser Land charakterisirt, bot ein ausnahmsweise günstiges Feld für die Anstellung dieses schwierigen Versuches. In den meisten Ländern würde man voraussichtlich verschiedene Systeme des Rechtes, wenn man ihre Beibehaltung für gut fände, auch unter die Obhut verschiedener gesetzgebender Körper stellen müssen, was vollkommen mit einem

Digitized by Google

nationalen Parlament unter einem König oder auch seinem Parlament ohne König vereinbar ist, das in letzter Instanz über alle auswärtigen Beziehungen der Mitglieder des staatlichen Vereins zu entscheiden hat.

Wenn man es nicht für nothwendig hält, in den verschiedenen Provinzen von einander abweichende Systeme der Gesetzgebung oder Grundeinrichtungen, die auf verschiedenen Principien beruhen, aufrecht zu halten, so ist es immer durchführbar, geringere Verschiedenheiten mit dem Bestehen einer einheitlichen Regierung in Einklang zu bringen; man braucht zu diesem Zweck nur den Localbehörden einen Wirkungskreis von entsprechendem Umfang zuzuweisen. Unter derselben Centralregierung kann es mehrere locale Statthalter und Provinzialvertretungen für locale Zwecke geben. Es ist zum Beispiel möglich, daß die Bevölkerung verschiedener Provinzen verschiedene Arten der Besteuerung am angemessensten findet. Wenn man in diesem Falle von der allgemeinen Vertretung nicht mit Sicherheit erwarten könnte, daß sie sich durch die Mitglieder für die einzelnen Provinzen bestimmen lassen werde, das allgemeine Steuersystem durch entsprechende Modificationen dem Bedürfniß der Provinzen anzupassen, so müßte durch eine Bestimmung der Verfassung dafür gesorgt werden, daß alle Ausgaben, die eine Localisirung irgend zulassen, aus dem Ertrag von Localsteuern bestritten würden, welche die Provinzialvertretungen auszuschreiben hätten, und daß die ihrer Natur nach nothwendig allgemeinen Ausgaben, wie die Kosten für Heer und Flotte, in dem Jahresbudget unter die verschiedenen Provinzen auf Grund einer allgemeinen Abschätzung ihrer Hülfsquellen vertheilt würden, worauf dann der auf die einzelne Provinz entfallende Betrag von der Localversammlung in der den localen Anforderungen am meisten entsprechenden Weise aufzubringen und en bloc in den Staatsschatz abzuliefern wäre. Ein ähnliches Verfahren bestand sogar in der alten französischen Monarchie für die sogenannten pays d'états, denen es anheimgestellt blieb, die von ihnen bewilligte oder ihnen abverlangte bestimmte Summe durch ihre eigenen Beamten auf die Bewohner umlegen zu lassen, wodurch man dem erdrückenden Despotismus der königlichen „Intendanten" und „Subdelegirten" entging, und dieses Vorrecht wird immer als einer der Vortheile hervorgehoben, welche am meisten dazu beitrugen, einige dieser bevorzugten Provinzen zu den blühendsten Frankreichs zu machen.

Identität der Centralregierung ist mit sehr verschiedenen Abstufungen der Centralisation in der Verwaltung und selbst in der Gesetzgebung vereinbar. Ein Volk kann eine engere Vereinigung als die durch ein bloßes Föderativband wünschen und dafür befähigt

Digitized by Google

sein, während doch locale Eigenthümlichkeiten und der Gang der frühern historischen Entwickelung bedeutende Abweichungen im Detail der Regierung nothwendig machen. Wird aber das Gelingen des Versuches allseitig gewünscht, so wird es selten erhebliche Schwierigkeiten machen, diese Unterschiede nicht nur zu erhalten, sondern auch durch eine Bestimmung der Verfassung gegen jeden Versuch zur Herstellung einer Gleichförmigkeit zu sichern, die nicht im Wunsche derjenigen liegt, welche durch den Wechsel in ihren Interessen berührt werden können.

Achtzehntes Capitel.

Ueber die Regierung von Nebenländern freier Staaten.

Freie Staaten können ebenso wie alle andern Nebenländer besitzen, die sie durch Eroberung oder Colonisation erworben haben, und unser Land bietet in der neuern Geschichte das großartigste Beispiel dieser Art. Es ist eine Frage von der größten Bedeutung, wie solche Länder zu regieren sind.

Es wäre überflüssig den Fall in Bezug auf solche Puncte ausführlicher zu erörtern, die wie Gibraltar, Aden oder Helgoland lediglich als Stationen für militärische oder maritime Zwecke behauptet werden. Diese Zwecke sind natürlich in einem solchen Falle in erster Linie maßgebend, und es wäre damit nicht verträglich, den Einwohnern einer solchen Oertlichkeit die Regierung zu überlassen, obwohl man ihnen alle Freiheiten und Rechte, die neben dieser Einschränkung bestehen können, einschließlich der selbständigen Verwaltung ihrer Gemeindeangelegenheiten zugestehen und ihnen zum Ersatz für die Beeinträchtigung ihrer localen Interessen, die ihnen zu Gunsten des herrschenden Staates auferlegt wird, in allen andern Theilen des Reiches ganz dieselben Rechte gewähren sollte, wie den eingeborenen Landeskindern.

Die auswärtigen Gebiete von einer gewissen Größe und Bevölkerung, die als Nebenländer regiert werden, das heißt als Länder, in welchen der herrschende Staat in größerem oder geringerem Umfang Hoheitsrechte übt, während sie keinen gleichen Antheil oder überhaupt gar keinen Antheil an der gesetzgebenden Gewalt besitzen, kann man in zwei Classen theilen. Zu der einen Classe gehören diejenigen Länder, deren Bevölkerung der des herrschenden Landes

Digitized by Google

in Bezug auf Civilisation ebenbürtig ist und die nöthige Reife und Befähigung für eine Repräsentativregierung besitzt, wie dies in den britischen Gebieten in Amerika und Australien der Fall ist; die andere Classe umfaßt diejenigen Länder, die, wie z. B. Indien, von diesem Zustande noch weit entfernt sind.

In dem Falle der Nebenländer ersterer Art hat unser Land endlich in seltener Vollständigkeit das richtige Regierungsprincip verwirklicht. England hat sich immer bis zu einem gewissen Grade verpflichtet gefühlt, denjenigen Bevölkerungen seiner auswärtigen Besitzungen, die aus seinem Blute stammen und seine Sprache reden, und auch einigen, bei denen dies nicht der Fall ist, Repräsentativeinrichtungen zu gewähren, die seinen eigenen nachgebildet waren. Allein bis auf die gegenwärtige Generation hat es alle diese Länder in Bezug auf das Maß der Selbstregierung, die es ihnen durch jene Institutionen auszuüben gestattete, mit gleicher Ungunst behandelt und stets das Recht beansprucht, selbst über ihre rein innern Angelegenheiten in letzter Instanz und in der Weise zu entscheiden, die ihm angemessen schien, selbst wenn sie ihren eigenen Wünschen zuwiderlief. Dies Verfahren war eine ganz natürliche Folgerung aus der falschen Theorie der Colonialpolitik, die einst in ganz Europa herrschte und noch von keinem andern Lande vollständig aufgegeben ist, der Theorie nämlich, nach welcher der Werth einer Colonie darauf beruht, daß sie einen Markt für die Waaren des Mutterlandes bietet, den man allen andern Ländern verschließen kann. Und so hoch schätzten wir dies Vorrecht, daß wir sogar den Preis nicht für zu hoch hielten, den Producten der Colonien auf unserm Markt dasselbe Monopol zuzugestehen, das wir für unsere Waaren auf dem ihrigen beanspruchten. Dieser merkwürdige Plan, sie und uns dadurch zu bereichern, daß wir uns gegenseitig ungeheure Summen zahlten, von denen der größere Theil unterwegs liegen blieb, ist seit einiger Zeit aufgegeben worden. Aber damit, daß wir den Gedanken aufgaben, aus der Einmischung in die innern Angelegenheiten der Colonien irgend einen Nutzen zu ziehen, nahm die schlechte Gewohnheit der Einmischung nicht sofort ihr Ende. Wir fuhren fort die Colonien zu quälen, nicht mehr für unsere eigene Rechnung, sondern zum Besten irgend einer Partei der Colonisten selbst, und diese Beharrlichkeit in der Herrschsucht trug uns einen canadischen Aufstand ein, ehe wir den glücklichen Gedanken hatten, sie ganz fahren zu lassen. England glich einem schlechterzogenen ältern Bruder, der es nicht lassen kann, seine jüngern Brüder aus bloßer Gewohnheit weiter zu tyrannisiren, bis ihm einer derselben trotz der Ungleichheit der Kräfte durch einen muthi-

gen Widerstand den Beweis liefert, daß es an der Zeit ist, ein anderes Verfahren einzuschlagen. Wir waren weise genug, nicht erst eine zweite Warnung abzuwarten. Eine neue Epoche in unserer Colonialpolitik begann mit Lord Durham's Bericht, jenem unvergänglichen Denkmal von dem Muthe, dem Patriotismus und dem aufgeklärten Freisinn dieses Edelmannes und von der Einsicht und dem praktischen Scharfsinn seiner gemeinschaftlichen Verfasser, des Mr. Wakefield und des zu früh dahin geschiedenen Charles Buller*).

Es ist jetzt ein festes Princip der britischen Politik, zu dem sie sich in der Theorie bekennt und das sie in der Praxis getreulich befolgt, den Colonien mit einer Bevölkerung europäischer Abstammung dasselbe volle Maß innerer Selbstregierung zu gewähren, welche das Mutterland besitzt. Man hat ihnen gestattet sich ihre eigenen freien Repräsentativverfassungen zu geben, und zu diesem Zweck die an sich schon sehr volkmäßigen Einrichtungen, die sie von uns erhalten hatten, ganz nach ihrem Gutdünken zu ändern. Eine jede wird von ihrer eigenen nach vollkommen demokratischen Grundsätzen gebildeten gesetzgebenden und ausübenden Gewalt regiert. Dem Parlament und der Krone ist zwar dem Namen nach ein Veto vorbehalten, aber dasselbe wird nur sehr selten und immer nur in Bezug auf Fragen geübt, die das ganze Reich und nicht blos die einzelne Colonie betreffen. In welcher liberalen Weise man die Gränzlinie zwischen Reichs- und Colonialangelegenheiten gezogen hat, beweist die Thatsache, daß den Gemeinwesen unserer Colonien in Amerika und Australien das unbeschränkte Verfügungsrecht über ihre noch nicht in Privatbesitz übergangenen Hinterländer eingeräumt wurde, obgleich die Centralregierung sie ohne Ungerechtigkeit hätte in der Hand behalten können, um darüber zum Besten künftiger Ansiedler aus allen Theilen des Reiches zu verfügen. Jede Colonie hat also in Bezug auf ihre eigenen Angelegenheiten ebenso freie Hand, wie sie es als ein Mitglied selbst des lockersten Staatenbundes nur irgend haben könnte, und in weit höherem Grade, als es unter der Verfassung der Vereinigten Staaten der Fall sein würde, da sie sogar die aus dem Mutterland eingeführten Waaren ganz nach ihrem Ermessen besteuern darf. Mit Großbritannien hängen sie nur durch ein ganz loses Föderativband zusammen; indessen ist das Bundesverhältniß kein durchaus gleiches, da das Mutterland sich die Macht einer Bundesregierung vorbehalten hat, die freilich in der Praxis auf ein Minimum beschränkt ist. Diese Ungleichheit

*) Ich spreche hier von der Annahme dieser Reformpolitik, nicht von der ersten Anregung, die dazu gegeben wurde. Das Verdienst, ihr frühster Vorkämpfer gewesen zu sein, gebührt ohne Zweifel Mr. Roebuck.

Digitized by Google

ist natürlich, soweit sie reicht, ein Nachtheil für die Nebenländer, die in Bezug auf auswärtige Politik keine Stimme haben, sondern sich den Entscheidungen des Mutterlandes fügen müssen. Sie sind genöthigt Englands Kriege mitzumachen, ohne daß sie vor Beginn des Krieges irgendwie zu Rath gezogen werden.

Diejenigen, jetzt glücklicherweise nicht mehr vereinzelten, Personen, welche glauben, daß Gerechtigkeit ebenso eine Pflicht der Gemeinwesen als der Individuen ist, und daß es den Menschen nicht freistehen darf, im vermeintlichen Interesse ihres eigenen Landes gegen andere Länder in einer Weise zu handeln, wie sie in ihrem persönlichen Interesse gegen ihre Mitmenschen zu handeln nicht berechtigt sind, betrachten selbst dies beschränkte Maß verfassungsmäßiger Unterordnung der Colonien als rechtswidrig und haben oft nach Mitteln gesucht, die es möglich machen sollen, sie zu vermeiden. In dieser Absicht ist von Einigen vorgeschlagen worden, die Colonien sollten Vertreter in das englische Parlament entsenden, von Andern dagegen, die Befugnisse unseres Parlaments sowohl wie ihrer Volksvertretungen sollten auf die innere Politik beschränkt werden, während für die auswärtige Politik und die Reichsangelegenheiten ein besonderer Vertretungskörper zu bilden wäre, in welchem letzteren die Nebenländer Großbritanniens in derselben Weise und ebenso vollständig vertreten sein sollten, wie das Mutterland. Auf diese Weise werde man zu einem vollkommen gleichen Bundesverhältniß zwischen England und seinen Colonien gelangen, die dann aufhören würden, abhängige Nebenländer zu sein.

Der Sinn für Billigkeit und die sittliche Auffassung politischer Dinge, deren Ausfluß diese Vorschläge sind, verdienen alles Lob; die Vorschläge selbst aber sind so unverträglich mit rationellen Regierungsgrundsätzen, daß es zweifelhaft erscheinen muß, ob jemals ein besonnener Denker ihre Durchführung in vollem Ernst für möglich gehalten hat. Länder, die durch den halben Erdkreis von einander getrennt sind, bieten nicht die nothwendigen Bedingungen, um unter einer und derselben Regierung zu stehen oder auch nur einer und derselben Conföderation als Mitglieder anzugehören. Wenn ihre Bevölkerungen auch ein ausreichendes Maß gemeinschaftlicher Interessen besitzen, eine ausreichende Gewohnheit gemeinschaftlicher Berathung besitzen sie nicht und können sie nicht besitzen. Sie bilden nicht Theile desselben Publicums; der Schauplatz ihrer politischen Erörterung und Berathung ist ein ganz verschiedener, und sie haben gegenseitig immer nur eine sehr unvollständige Kenntniß von der geistigen Bewegung der andern Theile. Sie kennen weder ihre gegenseitigen Ziele, noch hat ein Theil Vertrauen in die Grundsätze, die das Verhalten des

Digitized by Google

anderen bestimmen. Man möge jeden Engländer fragen, wie es ihm gefallen würde, sein Geschick von einer Versammlung abhängig zu wissen, die zu einem Drittel aus britischen Amerikanern und zu einem andern Drittel aus Südafrikanern und Australiern bestehen würde. Und doch müßte es dahin kommen, wenn die Vertretung eine ehrliche und gleiche sein sollte. Bedarf es noch erst eines Beweises, daß ein canadischer oder australischer Abgeordneter die Interessen, Meinungen und Wünsche der Engländer, Iren und Schotten selbst in Fällen, wo es sich um Reichsangelegenheiten handeln sollte, nicht genügend verstehen oder nicht genügend berücksichtigen würde? Sogar dann, wenn man ausschließlich Bundeszwecke im engsten Sinne des Wortes in's Auge faßt, sind die Bedingungen nicht vorhanden, welche, wie wir gesehen haben, eine wesentliche Voraussetzung des Bundesverhältnisses bilden. England ist auch ohne seine Colonien vollkommen in der Lage sich selbst zu schützen, und ganz losgelöst von ihnen würde es noch immer eine stärkere und angesehenere Stellung behaupten, als wenn es dahin gebracht würde, nur ein einzelnes Glied einer amerikanischen, afrikanischen und australischen Conföderation zu bilden. Außer den Handelsbeziehungen, die ja eben so gut nach der Trennung fortbestehen könnten, zieht England, abgesehen von dem erhöhten Glanz seines Namens, aus seinen Nebenländern wenig Nutzen, und dieser Nutzen wird durch die Kosten, die sie ihm verursachen und namentlich durch den Umstand aufgewogen, daß seine militärische und maritime Kraft bei der Zersplitterung, die sie nothwendig machen, im Falle eines Krieges oder einer ernstlichen Kriegsgefahr auf das Doppelte und Dreifache von dem gesteigert werden muß, was für die Vertheidigung unseres Landes allein vollkommen ausreichen würde.

Obwohl aber Großbritannien ohne seine Colonien sehr wohl bestehen kann, und obwohl es nach jedem Grundsatz der Moral und der Gerechtigkeit in ihre Loslösung willigen müßte, sobald der Tag kommen sollte, an dem sie nach genügender Erprobung der besten Form der Vereinigung und auf Grund reiflicher Ueberlegung dieselbe verlangen würden, so sprechen doch starke Gründe dafür, das gegenwärtig bestehende lose Band der Vereinigung beizubehalten, so lange es nichts Widerstrebendes für das Gefühl des einen oder des andern Theiles hat. So weit als es reicht, führt es uns einen Schritt näher zum allgemeinen Frieden und zu dem allgemeinen freundlichen Zusammenwirken der Nationen. Es macht den Krieg unter einer großen Zahl sonst unabhängiger Gemeinwesen unmöglich, und verhütet, daß ein oder das andere derselben einem fremden Staat einverleibt und dadurch eine Quelle weiterer Angriffsmittel

Digitized by Google

für irgend eine nebenbuhlerische Macht werden kann, die despotischer ist oder näher zur Hand liegt und sich vielleicht weniger frei von Ehrgeiz und weniger friedliebend erweisen könnte als England. Zum mindesten hält es die Märkte der verschiedenen Länder einander gegenseitig offen und verhindert jenes System gegenseitiger Ausschließung durch feindliche Zolltarife, dem noch keine der großen Nationen außer England entwachsen ist. Und in dem Falle der britischen Besitzungen bringt es noch den heutzutage besonders werthvollen Vortheil, daß es in dem Rathe der Nationen den moralischen Einfluß und das Ansehen desjenigen Staates verstärkt, der trotz aller seiner früheren Irrthümer in seinem Verkehr mit Ausländern einen Grad von Gewissenhaftigkeit und grundsätzlicher Moral erreicht hat, den bis jetzt noch keine andere große Nation für erreichbar zu halten oder als wünschenswerth anzuerkennen scheint. Da also die Verbindung, so lange sie überhaupt besteht, nur auf dem Fuß eines ungleichen Bundesverhältnisses bestehen kann, so ist es wichtig in Erwägung zu ziehen, wie man verhüten kann, daß dies kleine Maß von Ungleichheit für diejenigen Gemeinwesen, welche die untergeordnete Stellung einnehmen, lästig oder demüthigend werde.

Die einzige durch die Natur des Falles selbst nothwendig gegebene Unterordnung besteht darin, daß das Mutterland sowohl für die Colonien als für sich selbst über Krieg und Frieden entscheidet. Im Austausch dagegen gewinnen sie den Vortheil, daß dem Mutterlande die Verpflichtung obliegt, die gegen sie gerichteten Angriffe abzuwehren, aber allerdings ist, mit Ausnahme des Falles, wo das kleinere Gemeinwesen so schwach ist, daß es des Schutzes der stärkeren Macht durchaus nicht entbehren kann, die Gegenseitigkeit der Verpflichtung kein voller Ersatz für die Ausschließung von der Berathung. Es ist deshalb ein wesentliches Erforderniß, daß die Colonisten im Falle eines Krieges, der nicht wie die Kriege gegen die Kaffern oder die in Neuseeland im Interesse der betreffenden Colonie selbst geführt wird, zu keiner Beisteuer für Kriegszwecke herangezogen werden sollen, es sei denn, daß sie sich etwa freiwillig selbst dazu erbieten, oder daß es sich um den Aufwand für die besondere locale Vertheidigung ihrer Häfen, Küsten und Gränzen gegen eine fremde Invasion handelt. Da überdies das Mutterland das Vorrecht für sich in Anspruch nimmt, ganz nach eigenem Ermessen Maßregeln zu treffen und politische Ziele zu verfolgen, die sie einem Angriff aussetzen können, so ist es nicht mehr als billig, daß es selbst in Friedenszeiten den Aufwand für ihre militärische Vertheidigung zum großen Theile bestreite und ausschließ-

lich die Kosten trage, welche der Unterhalt des stehenden Heeres erfordert.

Indessen gibt es ein noch wirksameres und im Allgemeinen allein ausreichendes Mittel um einem kleinern Gemeinwesen dafür Ersatz zu gewähren, daß es seine Individualität als besondere Macht den andern Nationen gegenüber in der Individualität eines größeren und mächtigeren Staates aufgehen läßt. Dies unerläßliche und gleichzeitig ausreichende Mittel, das ebenso sehr den Geboten der Gerechtigkeit wie den wachsenden Anforderungen der Politik entspricht, besteht darin, daß man den Einwohnern der Colonien den Zutritt zum Regierungsdienst in allen seinen Zweigen und in allen Theilen des Reiches unter vollkommen gleichen Bedingungen offen hält. Weshalb ist auf den britischen Inseln im Canal nie der leiseste Hauch von einem Abfallsgelüst zu spüren? Durch Abstammung, Religion und geographische Lage gehören sie weit weniger zu England als zu Frankreich. Aber während sie eben so frei wie Canada oder Neu-Südwales über ihre innern Angelegenheiten und ihre Besteuerung verfügen, steht den Eingeborenen von Jersey und Guernsey auch der Zutritt zu allen Aemtern und Würden offen, welche die Krone zu vergeben hat. Diese unbedeutenden Inseln haben dem vereinigten Königreich Generale, Admirale und Pairs geliefert und nichts steht im Wege, daß sie ihm eben so gut Premierminister liefern können. Ein Anfang mit der Anwendung dieses Systems auf Colonien im Allgemeinen wurde von einem leider zu früh dahingeschiedenen aufgeklärten Colonialminister, Sir William Molesworth gemacht, indem er einen hervorragenden canadischen Politiker, Mr. Hinckes, zu einem westindischen Gouverneurposten ernannte. Es würde eine sehr seichte Auffassung der Beweggründe verrathen, welche die Handlungen eines Gemeinwesens bestimmen, wenn man solche Dinge für unwichtig halten wollte, weil die Zahl derer, die aus einem solchen Zugeständniß wirklich Vortheil ziehen, nicht sehr erheblich sein kann. Diese beschränkte Zahl würde aus denjenigen Personen bestehen, welche auf alle übrigen den größten moralischen Einfluß üben, und es gibt ein Gefühl der Gesammterniedrigung, das in den meisten Menschen geweckt wird, wenn wegen einer Eigenschaft, die sie theilen, auch nur einer einzigen Person irgend ein Vortheil vorenthalten wird. Wenn wir die leitenden Männer eines Gemeinwesens daran hindern, vor der ganzen Welt als seine Führer und Vertreter in dem großen Rathe der Nationen aufzutreten, so sind wir es ihrem rechtmäßigen Ehrgeiz und dem gerechten Stolz des Gemeinwesens schuldig, ihnen zum Ersatz die gleiche Aussicht zu bieten, eine eben so hervorragende

Digitized by Google

Stellung in einer Nation von größerer Macht und Bedeutung erringen zu können.

Soweit gelten unsere Bemerkungen nur solchen Nebenländern, deren Bevölkerung in der Civilisation genügend vorgeschritten ist, um sich für eine Repräsentativregierung zu eignen. Indessen gibt es andere, die diesen Zustand noch nicht erreicht haben, und die, wenn sie anders behauptet werden sollen, von dem Hauptland oder von Personen regiert werden müssen, die dasselbe für diesen Zweck dorthin sendet. Diese Art der Regierung ist ebenso berechtigt, wie irgend eine andere, wenn sie unter den obwaltenden Verhältnissen diejenige ist, welche den Uebergang der Bevölkerung zu einer höhern Civilisationsstufe am meisten erleichtert. Es gibt, wie wir bereits gesehen haben, gesellschaftliche Zustände, in denen ein kräftiger Despotismus an sich die beste Regierung ist, weil er die Bevölkerung am wirksamsten zu all dem heranzubilden vermag, was sie gerade am nothwendigsten braucht, um einer höhern Civilisation fähig zu werden. Andere Zustände gibt es, in denen allerdings die bloße Thatsache des Despotismus keine wohlthätige Wirkung äußern kann, weil die Lehren, die er ertheilt, von dem Volk bereits nur zu vollständig erlernt sind, in denen aber doch bei dem Mangel jedes selbstthätigen Entwickelungstriebes in dem Volke die einzige Aussicht auf weiteren Fortschritt ausschließlich auf der Möglichkeit beruht, daß ein guter Despot zur Regierung gelangen kann. Unter einem heimischen Despotismus ist ein guter Despot ein seltener und vorübergehender Zufall, aber wenn die Herrschaft, unter der das Volk steht, die einer civilisirteren Nation ist, so sollte diese fähig sein, jenem Bedürfniß beständig Genüge zu thun. Das herrschende Land sollte für seine Unterthanen alles das zu leisten vermögen, was eine Reihenfolge absoluter Monarchen zu leisten vermag, die durch eine unwiderstehliche Macht vor all den Gefahren gesichert sind, von denen der Machtbesitz eines barbarischen Despotismus bedroht wird, und die zugleich durch ihr Genie befähigt sind, die ganze Erfahrung der civilisirteren Nation zum Besten des unterworfenen Landes zu verwerthen. Es ist dies das Ideal der Herrschaft eines freien Volkes über ein barbarisches oder halbbarbarisches. Wir dürfen nicht erwarten, dies Ideal vollständig verwirklicht zu sehen, aber wenn man sich ihm nicht wenigstens nähert, so machen sich die Beherrscher einer Versäumniß der höchsten moralischen Pflicht schuldig, die einer Nation zufallen kann, und wenn sie nicht einmal nach diesem Ideal streben, so stehen sie auf derselben Stufe der Verworfenheit mit den schlimmsten Usurpatoren, deren Ehrgeiz und Raubsucht jemals mit den Ge-

schicken großer Theile der Menschheit ein frevelhaftes Spiel getrieben hat.

Da es bereits ein gewöhnlicher Fall ist, der bestimmt scheint, bald die allgemeine Regel zu werden, daß zurückgebliebene Völker von weiter vorgeschrittenen entweder unmittelbar in Unterwerfung gehalten werden oder wenigstens unter der Herrschaft ihres politischen Einflusses stehen, so gibt es für unsere Zeit wenig Probleme von größerer Bedeutung als die Frage, wie man diese Art der Herrschaft so organisiren kann, daß sie für das unterworfene Volk statt eines Fluches ein Segen wird, indem sie ihm die beste gegenwärtig erreichbare Regierung und die einem künftigen dauernden Fortschritt günstigsten Bedingungen gewährt. Die Methode aber, eine für diesen Zweck geeignete Regierung herzustellen, wird von unserer Zeit durchaus nicht so gut verstanden, wie die Bedingungen einer guten Regierung für ein Volk, das befähigt ist sich selbst zu regieren; wir können sogar sagen, daß diese Methode überhaupt gar nicht verstanden wird.

Oberflächlichen Beobachtern scheint freilich die Sache sehr einfach. Wenn Indien zum Beispiel nicht in der Lage ist sich selbst zu regieren, so scheint ihnen weiter nichts erforderlich, als daß ein Minister da ist um es zu regieren, und daß man diesen Minister, wie alle britischen Minister, dem britischen Parlament verantwortlich macht. Unglücklicherweise ist dies zwar die einfachste Methode, die Regierung eines Nebenlandes zu versuchen, aber gleichzeitig auch so ziemlich die schlechteste, und der Vorschlag verräth auf Seiten seiner Vertheidiger einen gänzlichen Mangel an Verständniß für die Bedingungen einer guten Regierung. Es sind zwei ganz verschiedene Dinge, ein Land unter Verantwortlichkeit gegen dieses Land selbst zu regieren, und dasselbe unter Verantwortlichkeit gegen das Volk eines andern Landes zu regieren. Der Vorzug der ersteren Methode beruht darauf, daß Freiheit besser ist als Despotismus, die letztere aber ist selber ein Despotismus. Die einzige Auswahl, die der Fall zuläßt, ist eine Wahl zwischen verschiedenen Arten des Despotismus und es ist nicht gewiß, daß der Despotismus von zwanzig Millionen besser ist, als der einiger Weniger oder eines Einzelnen. Dagegen ist es vollkommen gewiß, daß der Despotismus derjenigen, welche von ihren Unterthanen nichts sehen, hören, noch wissen, die größte Wahrscheinlichkeit für sich hat, schlechter zu sein, als der von Personen, bei denen das Gegentheil von alle dem stattfindet. Für gewöhnlich pflegt man gerade nicht anzunehmen, daß die mit der unmittelbaren Ausübung der Macht betrauten Personen besser regieren, weil sie in dem Namen eines abwesenden

Herrn regieren, und zwar eines Herrn, der von tausend dringlicheren Angelegenheiten in Anspruch genommen ist. Der Herr wird sie vielleicht einer strengen Verantwortlichkeit unterwerfen und derselben durch schwere Strafen Nachdruck zu geben suchen, aber es bleibt sehr fraglich, ob diese Strafen oft den richtigen Mann treffen werden.

Ueberhaupt kann ein Land von Ausländern immer nur unter großen Schwierigkeiten und sehr mangelhaft regiert werden, selbst wenn zwischen Beherrschern und Beherrschten keine außerordentliche Verschiedenheit der Gewohnheiten und Ideen obwaltet. Ausländer fühlen nicht mit dem Volk. Sie können unmöglich nach dem Lichte, in welchem etwas ihrem eigenen Geiste erscheint, und nach der Weise, in der es ihre eigenen Gefühle berührt, richtig ermessen, wie es die unterworfene Bevölkerung in ihren Gefühlen berühren, oder wie es ihrem geistigen Auge erscheinen wird. Was ein Eingeborner des Landes von durchschnittlichem praktischem Geschick gleichsam instinctmäßig weiß, können sie nur langsam und immer nur unvollkommen durch Studium und Erfahrung erlernen. Mit den Gesetzen, den Gewohnheiten, den socialen Beziehungen, welche den Gegenstand ihrer Regierungsthätigkeit bilden, sind sie nicht von Kindheit an vertraut, sondern stehen ihnen als Fremde gegenüber. Wo es auf Detailkenntniß ankommt, sind sie in der Regel ganz auf die Mittheilungen der Eingebornen angewiesen und es ist für sie schwer zu erkennen, wem sie trauen dürfen. Von der Bevölkerung werden sie mit Furcht, mit Argwohn und in der Regel auch mit Abneigung betrachtet, werden selten in anderer als eigennütziger Absicht aufgesucht, und sind ihrerseits geneigt, knechtische Unterwürfigkeit als ein Zeichen von Zuverlässigkeit zu betrachten. Während sie der Gefahr ausgesetzt sind, die Eingebornen zu verachten, sind diese der Gefahr ausgesetzt, nicht zu glauben, daß die Fremden bei irgend etwas, was sie thun, das Beste ihrer Unterthanen im Auge haben können. Es ist dies nur ein Theil der Schwierigkeiten, mit denen alle Herrscher zu kämpfen haben, welche ehrlich versuchen ein Land gut zu regieren, in welchem sie Ausländer sind. Diese Schwierigkeiten bis zu einem gewissen Grade zu überwinden, wird immer eine Aufgabe sein, deren Lösung viel Mühe und Arbeit, einen ungewöhnlichen Grad von Befähigung bei den leitenden Persönlichkeiten und ein hohes Durchschnittsmaß bei den untergeordnetern Beamten voraussetzt, und die beste Organisation einer solchen Regierung ist natürlich die, welche am geeignetsten ist, die Leistung der nöthigen Arbeit sicher zu stellen, die Befähigung zu entwickeln, und die, welche davon am meisten besitzen, in die wichtigsten und ver-

Digitized by Google

antwortlichsten Stellen zu bringen. Verantwortlichkeit gegenüber einer Behörde, die sich der nöthigen Mühe nicht unterzogen, die nöthige Befähigung nicht erworben hat, ja sogar in der Regel nicht einmal ahnt, daß das eine oder das andere besonders nothwendig sei, kann man nicht als ein sehr wirksames Hilfsmittel für Erreichung dieser Zwecke betrachten.

Die Regierung eines Volkes durch sich selbst hat eine Bedeutung und ist etwas wirkliches; solch ein Ding aber wie Regierung eines Volkes durch ein anderes gibt es nicht und kann es nicht geben. Ein Volk kann ein fremdes Land wie einen Thiergarten oder ein eingehegtes Revier für seine Zwecke ausbeuten, kann es benutzen, um Geld herauszuschlagen, oder es wie einen Maierhof mit einem Menscheninventar um des Erträgnisses willen bewirthschaften. Wenn aber das Beste der Regierten die eigentliche Aufgabe der Regierung ist, so ist es ganz unmöglich, daß ein anderes Volk sich unmittelbar damit befasse. Das Aeußerste, was es thun kann, besteht darin, daß es einige seiner besten Männer damit beauftragt, sich diesem Geschäft zu unterziehen, und für diese Männer wird die Meinung ihres eigenen Landes als Richtschnur für ihre Thätigkeit keinen irgend erheblichen Werth besitzen, noch auch wird sie zur Beurtheilung ihrer Leistungen befähigt sein. Man möge doch nur bedenken, wie die Engländer selbst regiert werden würden, wenn sie von ihren eigenen Angelegenheiten so wenig wüßten und wissen wollten, als sie von den indischen Angelegenheiten wissen und wissen wollen. Selbst dieser Vergleich gibt noch keine entsprechende Vorstellung von dem wahren Sachverhalt, denn ein gegen politische Dinge so gänzlich gleichgültiges Volk würde eben ganz passiv bleiben und alles der Regierung überlassen, während in dem Falle Indiens ein politisch so thätiges Volk wie das englische trotz seiner gewohnheitsmäßigen Gleichgültigkeit in dieser Richtung sich von Zeit zu Zeit doch einmischt und zwar fast immer an der unrechten Stelle. Die wahren Ursachen, welche über das Gedeihen oder das Elend, den Fortschritt oder Rückschritt der Hindus entscheiden, liegen den meisten Engländern zu fern, um ihnen erkennbar zu sein. Sie haben nicht einmal die nöthige Kenntniß, um auch nur das Vorhandensein solcher Ursachen zu ahnen, geschweige denn, um ihre Wirkung zu beurtheilen. Die Art, wie die wesentlichsten Interessen des Landes wahrgenommen werden, kann die vortrefflichste sein, ohne irgendwie ihre Billigung zu finden, und die allerelendeste, ohne auch nur ihre Beachtung auf sich zu ziehen. Die Zwecke, um derentwillen sie sich vorzugsweise versucht fühlen, sich einzumischen und auf das Verfahren der Regierung Einfluß zu nehmen, sind

doppelter Art. Der eine Zweck besteht darin, den Eingeborenen trotz ihres Widerstrebens englische Ideen einzustopfen, wie zum Beispiel durch Proselytenmacherei oder durch Handlungen, mit denen man das religiöse Gefühl der Bevölkerung absichtlich oder unabsichtlich verletzt. Die gegenwärtig in England so allgemein auftretende Forderung, daß in den indischen Regierungsschulen auf den Wunsch der Zöglinge oder ihrer Eltern Unterricht in der Bibel ertheilt werden soll, bietet einen Beleg für die verkehrte Richtung der Meinung des herrschenden Landes, der um so lehrreicher ist, da diejenigen, welche die Forderung stellen, damit nur den Geboten der Gerechtigkeit und Billigkeit zu entsprechen glauben, und so viel Unparteilichkeit an den Tag zu legen suchen, als man von wirklich überzeugten Personen erwarten darf. Vom europäischen Standpunct kann in der That nichts natürlicher und einem Einwand zu Gunsten der Religionsfreiheit weniger ausgesetzt scheinen, als dieser Vorschlag. In den Augen des Asiaten erscheint die Sachlage ganz anders. Kein asiatisches Volk glaubt jemals, daß eine Regierung ihre bezahlten Beamten und den Mechanismus ihrer Verwaltung in Bewegung setzt, wenn es ihr nicht um Erreichung eines bestimmten Zieles zu thun ist, und einmal ein solches Ziel vorausgesetzt, glaubt kein Asiate, daß irgend eine andere als eine ganz schwache und verächtliche Regierung dasselbe mit halben Maßregeln verfolgen wird. Sowie einmal in den Schulen der Regierung und durch die von ihr bestellten Lehrer das Christenthum gelehrt wird, so werden alle Versicherungen und Garantien, welche man dafür zu geben vermag, daß dieser Unterricht nur denen ertheilt werden soll, welche ihn freiwillig suchen, niemals ausreichen um die Hindueltern zu überzeugen, daß man keine ungebührlichen Mittel anwenden wird, um ihre Kinder zu Christen oder wenigstens zu abtrünnigen und ausgestoßenen Hindu's zu machen. Damit sie schließlich doch anderen Sinnes werden, wäre nichts Geringeres erforderlich als das gänzliche Scheitern aller auf Bekehrung zum Christenthum gerichteten Bestrebungen der auf diese Weise geleiteten Schulen. Wenn der Unterricht seinen Zweck nur im allermindesten erreichte, so würde er nicht nur den Nutzen und sogar die Existenz des öffentlichen Erziehungssystems, sondern vielleicht auch die Sicherheit der Regierung selbst gefährden. Ein englischer Protestant würde sich trotz aller Garantien gegen Bekehrungsversuche nicht leicht dazu verstehen, seine Kinder einem römisch-katholischen Seminar anzuvertrauen, irische Katholiken werden ihre Kinder nicht in Schulen schicken, die möglicherweise aus ihnen Protestanten machen könnten, und wir sollten erwarten, daß Hindu's, welche glauben, daß die

Digitized by Google

Vorrechte ihrer Religion durch einen rein physischen Act verwirkt werden können, ihre Kinder der Gefahr einer Bekehrung zum Christenthum aussetzen werden!

Es ist dies ein Beispiel einer der Arten, in denen die Meinungen des herrschenden Landes auf die Handlungsweise der von ihm eingesetzten Regierung weit eher nachtheilig als heilsam einzuwirken geeignet ist. In andern Beziehungen wird es eine Einmischung wahrscheinlich in solchen Fällen am häufigsten üben, in denen sie am beharrlichsten gefordert wird, das heißt zu Gunsten irgend eines Interesses der englischen Ansiedler. Englische Ansiedler haben zu Hause Freunde, haben ihre Organe, durch die sie sich an das Publicum wenden können, haben dieselbe Sprache, dieselben Ideen wie ihre Landsleute; jede Klage eines Engländers findet ein geneigteres Ohr, auch wenn man ihr nicht absichtlich eine ungerechte Bevorzugung einräumt. Nun ist es aber eine Thatsache, welche die Erfahrung stets bestätigt hat, daß in einem unterworfenen Lande vor allem die Angehörigen des herrschenden Volkes, welche sich dorthin begeben haben, um ihr Glück zu machen, der Zügelung durch eine starke Hand bedürfen. Sie bilden immer eine Hauptschwierigkeit der Regierung. Ausgerüstet mit dem Glanz des Namens und erfüllt von dem stolzen Uebermuth der herrschenden Nation, sind sie beseelt von dem Gefühl unbeschränkter Macht, ohne im mindesten das Gefühl einer entsprechenden Verantwortlichkeit zu besitzen. Unter einer Bevölkerung, wie die indische es ist, reichen die äußersten Anstrengungen der Behörden kaum aus, um die Schwachen gegen die Starken wirksam zu schützen, und unter allen Starken sind die europäischen Ansiedler die stärksten. Soweit nicht dem demoralisirenden Einfluß dieser Verhältnisse in einem ganz ungewöhnlichen Grad der persönliche Charakter der betreffenden Individuen entgegenwirkt, betrachten sie den Eingeborenen als bloßen Staub unter ihren Füßen; es scheint ihnen ungeheuerlich, daß irgend welche Rechte derselben ihren Ansprüchen gegenüber auch nur im mindesten in Betracht kommen sollten, und die einfachste Maßregel zum Schutz der Eingeborenen gegen irgend einen Gewaltact, durch den sie ihre Handelszwecke fördern zu können glauben, erregt ihre laute Klage und wird von ihnen ganz ernsthaft als eine Verletzung ihrer Rechte betrachtet. So natürlich ist dieser Zustand des Gefühls unter solchen Verhältnissen, daß er trotz aller Entmuthigung, die er bisher von den Regierungsbehörden erfahren hat, von Zeit zu Zeit immer wieder hervortritt und sich in mehr oder minder starken Ausbrüchen Luft macht. Die Regierung, obwohl selbst frei von diesem Geist, ist

nicht im Stande, ihn unter den jungen Anfängern selbst in ihrem eigenen Civil- und Militärdienst genügend niederzuhalten, auf die sie doch einen unverhältnißmäßig größern Einfluß zu üben vermag, als auf die übrige englische Bevölkerung. Gerade so wie mit den Engländern in Indien verhält es sich auch nach glaubwürdigen Zeugnissen mit den Franzosen in Algier, mit den Amerikanern in den Gebieten, die sie von Mexiko erobert haben, und nicht besser machen es, wie es scheint, die Europäer in China und selbst schon in Japan; wir brauchen also nicht erst daran zu erinnern, wie es die Spanier in Südamerika zu treiben pflegten. In allen diesen Fällen sind die Regierungen, zu deren Unterthanen diese Privatabenteurer gehören, besser als sie und thun ihr Möglichstes, um die Eingebornen gegen sie in Schutz zu nehmen. Selbst die spanische Regierung ließ es an aufrichtigen und ernstlichen, wenn auch erfolglosen Bemühungen in dieser Richtung nicht fehlen, wie jeder Leser von Mr. Helps' lehrreichem Buche weiß. Wäre die spanische Regierung der öffentlichen Meinung ihres Landes unmittelbar verantwortlich gewesen, so ist es noch sehr die Frage, ob sie auch nur diesen Versuch gemacht hätte, denn ohne Zweifel würden die Spanier für ihre christlichen Freunde und Verwandten gegen die Heiden Partei genommen haben. Die Ansiedler, nicht die Eingebornen sind es, die bei dem Publicum des herrschenden Landes Gehör finden; sie sind es, deren Darstellungen man am ersten Glauben schenken wird, weil sie die Mittel und die stärksten Beweggründe haben, sie der Beachtung eines an sich unaufmerksamen und gleichgültigen Publicums mit der größten Beharrlichkeit aufzudrängen. Die mißtrauische Kritik, die das englische Volk in höherem Grade als jedes andere in Bezug auf das Verhalten seines Landes gegen auswärtige Nationen zu üben pflegt, faßt in der Regel doch nur die Maßregeln der öffentlichen Behörden ins Auge. In allen Fragen, die zwischen der Regierung und einem Individuum schweben, geht der Engländer zunächst immer von der Voraussetzung aus, daß die Regierung im Unrecht ist. Und wenn die englischen Ansiedler die Batterien des englischen Parteikampfes gegen eines der Bollwerke spielen lassen, die errichtet worden sind, um die Eingeborenen gegen ihre Uebergriffe zu sichern, so findet die ausübende Gewalt mit ihren aufrichtigen aber schwachen Regungen zu etwas Besserem es in der Regel für ihren parlamentarischen Einfluß sicherer und auf alle Fälle weniger lästig, die streitige Stellung aufzugeben, als sie zu vertheidigen.

Was die Sache noch schlimmer macht, ist der Umstand, daß die öffentliche Meinung in unserm Lande, wenn sie im Namen der

Digitized by Google

Gerechtigkeit und Menschlichkeit zu Gunsten des unterworfenen Gemeinwesens oder der gedrückten Race angerufen wird, und diesem Ruf, wie es zu ihrer Ehre in der Regel der Fall ist, bereitwillig Gehör leiht, unglücklicherweise ihr Ziel mindestens ebenso oft verfehlt, als sie es erreicht. Denn auch in dem unterworfenen Gemeinwesen gibt es Unterdrücker und Unterdrückte, mächtige Individuen oder Classen und Sklaven, die vor ihnen im Staube kriechen, und nur die ersteren, nicht die letztern sind es, die sich an das englische Publicum wenden können. Ein Tyrann oder ein Wollüstling, dem man die Macht entzogen hat, die er mißbrauchte, und dem man statt aller Strafe die Mittel gewährt, in demselben Reichthum und Glanz zu leben, wie jemals zuvor, eine Schaar von privilegirten Grundbesitzern, welche verlangen, daß der Staat ihnen sein vorbehaltenes Recht auf einen Grundzins von ihren Ländereien preisgebe, oder die jeden Versuch, die Massen vor ihren Erpressungen zu schützen, als ein schweres Unrecht aufnehmen, das sind die Personen, die ohne Mühe im Parlament und in der Presse eigennützige oder sentimentale Vertheidiger finden. Für die schweigenden Myriaden erhebt sich keine Stimme.

Die vorausgehenden Bemerkungen erläutern ein Princip, das man selbstverständlich nennen könnte, wenn es nicht ganz den Anschein hätte, als ob kaum Jemand eine Ahnung davon besäße, den Satz nämlich, daß zwar Verantwortlichkeit gegen die Regierten eine der wichtigsten Bürgschaften für eine gute Regierung bietet, daß aber Verantwortlichkeit gegen irgend sonst Jemand nicht nur in dieser Richtung unwirksam ist, sondern voraussichtlich eben so leicht schaden als nützen kann. Insoweit die Verantwortlichkeit der britischen Beherrscher Indiens gegen die britische Nation Nutzen stiftet, liegt dieser hauptsächlich darin, daß durch dieselbe eine öffentliche Erörterung aller anfechtbaren Regierungshandlungen gesichert wird; um eine solche Erörterung nutzbringend zu machen, ist es nicht erforderlich, daß das große Publicum etwas von der streitigen Frage verstehe, vorausgesetzt nur, daß einige Individuen vorhanden sind, die sie verstehen. Denn da eine bloße moralische Verantwortlichkeit nicht eine Verantwortlichkeit gegen das Volk in seiner Gesammtheit, sondern gegen jedes einzelne Mitglied desselben ist, das sich ein Urtheil zu bilden vermag, so können die Meinungen ebensowohl gewogen als gezählt werden und die Billigung oder Mißbilligung eines mit der Frage vertrauten Mannes kann das Urtheil von Tausenden aufwiegen, die nichts davon verstehen. Ohne Zweifel ist es eine sehr nützliche Rücksicht, die man den Beherrschern damit auferlegt, daß sie genöthigt werden können, sich zu vertheidigen, und daß wenigstens

Digitized by Google

einer oder zwei von den Geschworenen sich über ihre Handlungsweise ein Urtheil zu bilden vermögen, das Beachtung verdient, wenn auch das aller übrigen wahrscheinlich noch um einige Grade schlechter sein wird als gar keines. So viel oder so wenig dies nun sein mag, es bildet so ziemlich die ganze Summe der Wohlthaten, welche Indien aus der Controle erwachsen, die das britische Parlament und Volk über die indische Regierung üben.

Das englische Volk kann seine Pflichten gegen ein Land wie Indien, nicht dadurch erfüllen, daß es dasselbe unmittelbar selbst regiert, sondern nur dadurch, daß es ihm gute Beherrscher gibt, und es kann ihm kaum einen schlechtern geben, als einen englischen Cabinetsminister, der nur an englische, nicht an indische Politik denkt, der nicht lange genug im Amte bleibt, um ein einsichtsvolles Interesse an einem so verwickelten Gegenstand zu gewinnen, auf den die künstliche öffentliche Meinung, die im Parlament zurecht gemacht wird, und die aus zwei oder drei zungenfertigen Rednern besteht, ebenso stark einwirkt, als wenn sie ächt wäre, während ihm seinem Bildungsgang und seiner Stellung nach alle die Einflüsse fremd geblieben sind, die ihn hätten in Stand setzen können, sich über die einschlägigen Fragen eine unbefangene eigene Meinung zu bilden. Ein freies Land, welches versucht ein entferntes von einem sehr unähnlichen Volk bewohntes Nebenland durch einen Zweig seiner eigenen Executive zu regieren, wird bei diesem Versuch fast unausbleiblich scheitern. Die einzige Methode, welche Aussicht auf einen erträglichen Erfolg hat, ist die Regierung durch eine bevollmächtigte Körperschaft, die einen verhältnißmäßig dauernden Charakter haben muß, während der wechselnden Staatsregierung nur ein Aufsichtsrecht und eine verneinende Stimme zuzugestehen ist. Eine solche Körperschaft bestand in dem Falle Indiens, und ich fürchte sehr, daß Indien sowohl wie England einst die kurzsichtige Politik schwer werden entgelten müssen, durch welche dies vermittelnde Glied der Regierung beseitigt wurde.

Es kann zu nichts führen, wenn man einwendet, daß eine solche bevollmächtigte Körperschaft unmöglich alle Erfordernisse einer guten Regierung besitzen kann, daß ihr vor allem jene vollständige und stets wirksame Identität ihres Interesses mit dem der Regierten fehlen wird, die selbst dort schwer zu erreichen ist, wo das Volk, um dessen Regierung es sich handelt, einen gewissen Grad von Befähigung besitzt, seine eigenen Angelegenheiten selbst wahrzunehmen. Eine wirklich gute Regierung ist mit den Bedingungen des Falles nicht verträglich. Man hat nur eine Auswahl zwischen

Digitized by Google

verschiedenen Arten von Unvollkommenheit. Die Aufgabe ist, die regierende Körperschaft so zu bilden, daß sie unter den einmal gegebenen schwierigen Verhältnissen möglichst viel Interesse an einer guten Regierung und möglichst wenig an einer schlechten habe. Dieser Zweck nun läßt sich am besten durch eine solche vermittelnde Körperschaft erreichen. Eine bevollmächtigte Verwaltung hat vor einer directen wenigstens den einen Vortheil voraus, daß sie nur gegen die Regierten Pflichten zu erfüllen, nur ihre Interessen zu berücksichtigen hat. Die Möglichkeit, die sich ihr bieten kann, aus einer Mißregierung persönlichen Vortheil zu ziehen, läßt sich — wie dies bei der ostindischen Compagnie (in ihrer letzten Gestaltung) wirklich geschehen war — auf ein ausnehmend geringes Maß zurückführen, und mann kann eine solche Körperschaft vollkommen von jeder Beeinflussung durch die individuellen und Classeninteressen anderer Personen frei erhalten. Wenn sich die heimische Regierung und das Parlament durch solche Sondereinflüsse bei der Ausübung der ihnen in letzter Instanz vorbehaltenen Befugnisse leiten lassen, so läßt sich von dieser vermittelnden Körperschaft mit Sicherheit erwarten, daß sie die Sache des Nebenlandes in wirksamer Weise vor dem Tribunal der Nation vertreten wird. Ueberdies besteht dieselbe dem natürlichen Lauf der Dinge nach hauptsächlich aus Personen, welche eine berufsmäßige Kenntniß von diesem Theil der Reichsinteressen erlangt haben, welche an Ort und Stelle für denselben herangebildet worden sind und seine Verwaltung zum Hauptgeschäft ihres Lebens gemacht haben. Ausgestattet mit dieser Befähigung und durch die Wechselfälle der heimischen Politik in ihrer amtlichen Stellung nicht bedroht, identificiren sie ihren Charakter und ihren Ruf mit ihrer besondern Aufgabe und haben ein weit dauernderes Interesse an dem Erfolg ihrer Verwaltung und dem Gedeihen des Landes, das sie regieren, als irgend ein Mitglied eines Cabinets unter einer Repräsentativverfassung möglicherweise an der guten Regierung eines Landes nehmen kann, dem er nicht unmittelbar und in erster Linie zu dienen berufen ist. Soweit als die Auswahl derjenigen, welche die Verwaltung an Ort und Stelle zu führen haben, dieser Körperschaft zufällt, bleiben die Ernennungen außerhalb des Strudels der parlamentarischen Intriguen und des Parteigetriebes und werden von dem Einflusse jener Beweggründe, das Anstellungsrecht zur Belohnung von Anhängern oder zur Umstimmung von Gegnern zu mißbrauchen, frei erhalten, welche bei Staatsmännern von durchschnittlicher Ehrlichkeit immer stärker sind, als der Sinn für gewissenhafte Erfüllung der Verpflichtung nur die tauglichsten Männer zu ernennen. Diese eine Kategorie von Ernennungen

Digitized by Google

vor schädlichen Einflüssen zu bewahren ist aber weit wichtiger, als die Verhütung des Schlimmsten, was mit allen andern Staatsämtern geschehen kann; denn wenn der in irgend einem andern Geschäftszweig angestellte Beamte unfähig ist, so erhält er doch immer von der öffentlichen Meinung des Gemeinwesens eine gewisse Anleitung in Bezug auf das, was er zu thun hat, aber bei der Verwaltung eines Nebenlandes, dessen Bevölkerung nicht geeignet ist, die oberste Aufsicht in ihre eigene Hand zu nehmen, hängt der Charakter der Regierung ausschließlich von der moralischen und geistigen Befähigung der individuellen Beamten ab.

Es kann nicht zu oft wiederholt werden, daß in einem Lande wie Indien alles von den persönlichen Eigenschaften und Fähigkeiten der Regierungsorgane abhängt. Diese Wahrheit ist das Grundprincip der indischen Verwaltung. Der Tag, an welchem man sich dem Glauben hingeben wird, daß man bei Besetzung von verantwortlichen Regierungsämtern in Indien ungestraft dieselben Nebenrücksichten walten lassen kann, die bereits in England so schädlich wirken, wird der Anfang des Sinkens und des Verfalls unserer Herrschaft über jenes Land sein. Selbst bei der redlichsten Absicht, den besten Candidaten vorzuziehen, darf man sich nicht darauf verlassen, daß der Zufall geeignete Personen liefern wird; das ganze System muß darauf berechnet sein solche Personen heran zu bilden. Bisher war dies der Fall und weil es der Fall war, hat unsere Herrschaft in Indien gedauert und sich eines beständigen, wenn auch nicht sehr schnellen, Fortschrittes in Wohlfahrt und guter Verwaltung erfreut. Gegenwärtig wird dies System mit einer solchen Bitterkeit angegriffen und es wird mit einem solchen Eifer auf seinen Sturz hingearbeitet, als ob das Bestreben, Regierungsbeamte für ihre specielle Aufgabe heranzubilden und zu erziehen etwas ganz Unvernünftiges und Unhaltbares, und ein durchaus tyrannischer Eingriff in die Rechte der Unwissenheit und Unerfahrenheit wäre. Es besteht eine stillschweigende Verschwörung zwischen denen, welche ihren Freunden und Verwandten gern indische Aemter ersten Ranges zuschanzen und denjenigen bereits in Indien beschäftigten Personen, die gern aus der Indigofactorei oder aus der Kanzlei eines Sachwalters zu Stellungen befördert werden möchten, deren Inhaber für Millionen von Menschen Recht zu sprechen oder den Betrag der von ihnen zu zahlenden Steuern festzustellen haben. Das „Monopol“ des Civildienstes, gegen das man mit solcher Heftigkeit ankämpft, ist in keinem höhern Grade ein Monopol, als die Besetzung der Richterstellen durch berufsmäßige Juristen, und seine

Digitized by Google

Abschaffung wäre so ziemlich dasselbe, als wenn man auf der Richterbank in Westminster Hall dem ersten Besten einen Platz einräumen wollte, der ein von seinen Freunden ausgestelltes Attest beibringen könnte, daß er ein oder das andere Mal in Blackstone hineingeguckt habe. Würde man sich jemals dafür entscheiden, Personen, die man zu diesem Zwek nach Indien gesendet oder dorthin zu gehen ermuthigt hätte, hohe Stellen anzuvertrauen, ohne daß sie die unteren Stufen des Dienstes zurückzulegen und dadurch ihr Geschäft zu erlernen brauchten, so würden bald die wichtigsten Aemter Glücksjägern und Abenteurern zufallen, die durch kein berufsmäßiges Gefühl mit dem Lande oder ihrer amtlichen Aufgabe verbunden, keiner Bedingung einer vorbereitenden Fachbildung unterworfen, und nur darauf bedacht sein würden, möglichst schnell Geld zu machen und nach Europa zurückzukehren. Die ganze Sicherheit des Landes beruht darauf, daß diejenigen, welche es regieren sollen, schon in ihrer Jugend als bloße Candidaten dorthin gesendet werden, um an dem Fuß der Leiter zu beginnen und je nach der Befähigung, die sie nach einer ausreichenden Probezeit an den Tag legen, höher emporzusteigen oder nicht. Die schwache Seite des Systems der ostindischen Compagnie lag darin, daß troß der Sorgfalt, mit der man für die höchsten Posten die besten Männer auswählte, jeder Beamte, der untüchtigste sowohl wie der tüchtigste, wenn er nur im Dienst blieb, seiner schließlichen Beförderung in einer oder der andern Form sicher sein konnte, die nur unter Umständen langsamer erfolgte. Allerdings darf man nicht vergessen, daß selbst der weniger befähigte Theil des höhern Beamtencorps aus Männern bestand, die zu ihren Amtspflichten herangebildet waren, und sie viele Jahre hindurch wenigstens ohne Unehre unter den Augen und unter der Ueberwachung eines Vorgesetzten erfüllt hatten. Aber obwohl der Uebelstand dadurch gemildert wurde, blieb er troßdem bedauerlich genug. Ein Mann, der sich nur die für einen Subalternbeamten erforderliche Befähigung anzueignen vermag, sollte sein Leben lang ein Subalternbeamter bleiben und tüchtige jüngere Kräfte sollten über ihn hinweg befördert werden. Abgesehen von diesem einen Umstande aber wüßte ich an dem frühern System indischer Ernennungen nichts auszusetzen. Die größte Verbesserung, deren es noch fähig war, hatte es bereits dadurch erhalten, daß sich die Candidaten, welche in den Dienst einzutreten wünschten, einer Concurrenzprüfung unterziehen mußten, eine Einrichtung, die es nicht nur möglich machte, den Beamtenstand aus Personen von einem höhern Grade des Fleißes und der Fähigkeit zu recrutiren, sondern sich auch noch

dadurch empfahl, daß unter ihrer Herrschaft persönliche Beziehungen zwischen den Bewerbern um Aemter und denjenigen Personen, welche bei der Ernennung mitzusprechen hatten, nur noch ausnahmsweise und durch bloßen Zufall stattfinden konnten.

Es ist durchaus nicht ungerecht, wenn man verlangt, daß nur auf diese Weise ausgewählte und herangebildete Beamte für die Stellen ernannt werden sollten, welche eine specielle Kenntniß und Erfahrung in indischen Dingen erfordern. Wenn man für Ernennungen zu höhern Aemtern mit Ueberspringung der niedern Stufen (auch nur zum gelegentlichen Gebrauch) eine Thür frei halten wollte, so würde das Klopfen der Einlaß begehrenden Personen von Einfluß so ununterbrochen fortgehen, daß es bald unmöglich sein würde, sie auch nur einen Augenblick geschlossen zu halten. Die einzige Ausnahme von der Regel sollte die höchste unter allen Ernennungen bilden. Der Vicekönig von Britisch-Indien sollte immer wegen seiner großen allgemeinen Regentengaben aus sämmtlichen Engländern ausgewählt sein. Wenn er diese Gaben besitzt, so wird er auch fähig sein, sie bei Andern herauszuerkennen, und diejenige specielle Kenntniß und Einsicht in localen Dingen, die er bei ihnen vorfindet und die er sich selbst anzueignen nicht Gelegenheit hatte, für seine Zwecke zu verwerthen. Es sprechen gute Gründe dafür, daß der Vicekönig (von Ausnahmsfällen abgesehen) kein Mitglied des regelmäßigen Dienstes sein sollte. Jeder Dienst hat mehr oder minder seine Classenvorurtheile, von denen der oberste Lenker ganz frei sein sollte. Auch ist es nicht wahrscheinlich, daß selbst die talentvollsten und erfahrensten Männer, die ihr Leben in Asien zugebracht haben, im erforderlichen Maße von den aufgeklärtesten und vorgeschrittensten europäischen Ideen der allgemeinen Staatskunst erfüllt sein werden, die das Haupt der Regierung mithinübernehmen und mit den Ergebnissen indischer Erfahrung verschmelzen sollte. Ueberdies wird dieser, wenn er einer ganz andern Gesellschaftsclasse angehört und von einer ganz andern Staatsgewalt ernannt wird, in der Regel frei von Parteilichkeit und von persönlichen Vorurtheilen sein, die sein Urtheil bei Ernennungen beirren könnten. Diese wichtige Bürgschaft für eine ehrliche Ausübung des Anstellungsrechtes bestand unter der gemischten Regierung der Krone und der ostindischen Compagnie in seltener Vollendung. Die Personen, welchen die oberste Entscheidung über Ernennungen zustand, der Generalgouverneur und die Gouverneure, wurden factisch, wenn auch nicht der Form nach, von der Krone, das heißt von der allgemeinen Regierung, nicht von der vermittelnden Körperschaft ernannt und ein großer Beamter der Krone stand in der Regel in

gar keinen politischen oder persönlichen Beziehungen zu Individuen, die dem localen Dienst angehörten, während dies bei Mitgliedern der bevollmächtigten Körperschaft, die zum größten Theil selbst im Lande gedient hatten, natürlich in höherem oder geringerem Grade immer der Fall zu sein pflegte. Diese Bürgschaft für die Unparteilichkeit der Ernennungen würde sehr abgeschwächt werden, wenn die Civilbeamten der Regierung selbst, unter Beibehaltung der Einrichtung, daß sie schon in ihrer Jugend als bloße Candidaten nach Indien gekommen sein müßten, zu irgend einem erheblichen Theil der gesellschaftlichen Classe angehören würde, aus der Vicekönige und Gouverneure hervorgehen. Selbst die dem Eintritt in den Dienst noch vorhergehende Concurrenzprüfung würde dann nur eine sehr ungenügende Bürgschaft bieten. Sie würde allerdings die entschiedene Unwissenheit und Unfähigkeit ausschließen; sie würde die jungen Männer aus angesehenen Familien nöthigen vor Beginn ihrer Laufbahn sich dasselbe Maß von Bildung anzueignen, wie andere Leute; man könnte dann nicht den bornirtesten Sohn in dem indischen Dienst unterbringen, wie man ihn jetzt im Dienst der Kirche unterbringt, aber man würde damit eine ungebührliche Bevorzugung in den späteren Stadien des Dienstes nicht hindern können. Es würden nicht länger alle Mitglieder des Dienstes dem Manne, der über ihr Loos zu entscheiden hat, gleich fremd sein, sondern ein Theil würde ihm durch persönliche Bekanntschaft, ein noch größerer Theil durch politische Beziehungen näher stehen als alle anderen. Angehörige gewisser Familien und überhaupt alle Personen aus den höhern Gesellschaftsclassen und mit einflußreichen Verbindungen würden rascher emporsteigen als ihre Mitbewerber und oft in Stellungen erhalten werden, für die sie nicht passen, oder zu Posten befördert werden, für die andere geeigneter wären. Es würden sich hier dieselben Einflüsse geltend machen, die auf die Beförderungen in der Armee einwirken, und nur diejenigen (wenn es anders solche Wunder von Herzenseinfalt gibt), welche glauben, daß es bei diesen letzteren unparteiisch hergeht, würden noch auf Unparteilichkeit bei den indischen Ernennungen hoffen können. Es läßt sich diesem Uebelstand, wie ich fürchte, durch keine allgemeine Maßregel abhelfen, die unter dem gegenwärtigen Systeme durchführbar wäre; wenigstens kann keine Gewähr, die eine derartige Maßregel in dieser Richtung zu bieten vermöchte, auch nur im entferntesten mit derjenigen verglichen werden, welche sich einst von selbst aus der sogenannten doppelten Regierung hergab.

Digitized by Google

Was bei dem englischen System unserer heimischen Regierung für einen so großen Vorzug gilt, hat sich für unser indisches System als ein Unglück erwiesen, der Umstand nämlich, daß es sich aus sich selbst herausgebildet hat, nicht nach einem vorher gefaßten Plan construirt, sondern durch eine Reihe von Auskunftsmitteln und eine fortgesetzte Aenderung und Anpassung des ursprünglich für einen andern Zweck bestimmten Regierungsmechanismus entstanden ist. Da das Land, von welchem die Aufrechterhaltung dieses Systems abhing, nicht dasjenige war, aus dessen Bedürfnissen es hervorging, so konnte sich daselbst kein lebendiges Gefühl für die praktischen Wohlthaten desselben herausbilden, und es hätten ihm theoretische Empfehlungsgründe zur Seite stehen müssen, um es populär zu machen. Unglücklicherweise waren solche Gründe gerade das, was dem System am meisten zu fehlen schien, und unzweifelhaft vermochten die gewöhnlichen Theorien der Regierung nicht ihm dieselben zu liefern, da sie alle für Zustände berechnet sind, die in den wesentlichsten Zügen von den Bedingungen dieses besondern Falles abweichen. Aber in der Regierung sowohl wie in den andern Gebieten menschlicher Wirksamkeit ist man auf diejenigen Principien, die sich in der Praxis bewährt haben, fast immer durch die Beobachtung eines besondern Falles geführt worden, in welchem die allgemeinen Gesetze der Natur unter einer ganz neuen oder vorher nicht beachteten Vereinigung von Umständen wirkten. Den Institutionen von Großbritannien und denen der Vereinigten Staaten gebührt der Ruhm, die Anregung zu den meisten Regierungstheorien gegeben zu haben, die sich jetzt schon seit dem Verlauf von Generationen in guten wie in bösen Tagen erprobt und mächtig dazu beigetragen haben, die Nationen Europa's zu einem neuen politischen Leben zu erwecken. Der Regierung der ostindischen Compagnie war es vorbehalten, auf die wahre Theorie der Regierung eines halbbarbarischen Landes durch eine civilisirte Nation zu führen, und nachdem sie dies gethan hatte, unterzugehen. Es wäre ein merkwürdiges Spiel des Schicksals, wenn nach zwei oder drei weiteren Generationen dies theoretische Resultat als die einzige noch dauernde Frucht unserer indischen Herrschaft übrig bleiben und die Nachwelt von uns sagen sollte, daß wir, nachdem blinder Zufall uns weit bessere Einrichtungen in die Hände gespielt, als alle unsre Weisheit hätte ersinnen können, unsere erwachte Vernunft zuerst dazu verwendet haben, diese Ordnung der Dinge und mit ihr alles Gute zu zerstören, was sie hätte zur Reife bringen können, blos weil wir die Grundsätze nicht zu erkennen vermochten, auf denen sie beruhte.

Digitized by Google

Dii meliora; aber wenn England und die Civilisation vor einem so schmählichen Geschick bewahrt bleiben soll, so kann dies nur durch weit umfassendere politische Ansichten, als die englische oder europäische Praxis zu bieten vermag, und durch ein weit tieferes Studium der indischen Erfahrung und der Bedingungen indischer Regierung geschehen, als dasjenige war, dem sich englische Politiker und diejenigen, welche dem englischen Publicum seine Meinungen liefern, bis jetzt jemals zu unterziehen bereit gezeigt haben.

Berichtigungen.

Seite	10,	Zeile	1	v. u.	statt seine lies ihre
"	28	"	17	"	" Den l. Dem
"	36	"	18	v. o.	" ausgebenden l. ausübenden
"	54	"	5	v. u.	" Diese l. Diese Letzteren
"	56	"	3—4	v. o.	" sie — hätten l. es — hätte
"	71	"	11	v. o.	" denn l. und
"	74	"	16	v. o.	" Nometheten l. Nomotheten
"	82	"	17	v. o.	" Senats l. Staats
"	118	"	8	v. u.	" seinem l. seinen
"	136	"	6	v. u.	" er, selbst l. er selbst,
"	143	"	14	v. o.	" demselben l. denselben
"	159	"	6	v. u.	" Wahlbeamten l. Wahlbeamten werden
"	162	"	1	v. u.	ist hinzuzufügen: [Jetzt abgedruckt in des Verfs. „Vermischten Schriften" Dissert. and Discuss. III, 47 ff.]
"	199	"	28	v. o.	statt Wahl l. Wahl ins Parlament
"	202	"	22—21	v. u.	" Prüfungscommission — nimmt, l. Prüfungscommissäre — nehmen,
"	218	"	6	v. u.	" vergegangen l. vorgegangen
"	230	"	8	v. o.	" abzugroße l. allzu große
"	233	"	3	v. o.	" einen obersten l. ein oberster

Bayerische Staatsbibliothek MÜNCHEN

Digitized by Google

Inhalt.

Digitized by Google

Pierer'sche Hofbuchdruckerei. Stephan Geibel & Co. in Altenburg.

Digitized by Google